



## **Pensar las desigualdades en América Latina**

**293**



## **NUEVA SOCIEDAD**

es una revista latinoamericana abierta a las corrientes de pensamiento progresista, que aboga por el desarrollo de la democracia política, económica y social.

Se publica cada dos meses en Buenos Aires, Argentina, y circula en toda América Latina.

*Directora:* Svenja Blanke

*Jefe de redacción:* Pablo Stefanoni

*Coordinadora de producción:* Silvina Cucchi

*Plataforma digital:* Mariano Schuster, Eugenia Corriés

*Administración:* Vanesa Knoop, Karin Ohmann

### **NUEVA SOCIEDAD Nº 293**

*Diseño original de portada:* Horacio Wainhaus

*Diagramación:* Fabiana Di Matteo

*Ilustraciones:* Romanet Zárate

*Corrección:* Germán Conde, Vera Giaconi

*Traducción al inglés de los sumarios:* Kristie Robinson

Impreso en Talleres Gráficos Nuevo Offset,  
Viel 1444, Buenos Aires, Argentina

Los artículos que integran **NUEVA SOCIEDAD** son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente el pensamiento de la Revista. Se permite, previa autorización, la reproducción de los ensayos y de las ilustraciones, a condición de que se mencione la fuente y se haga llegar una copia a la redacción.

**NUEVA SOCIEDAD** – ISSN 0251-3552

Oficinas: Humberto Primo 531, C1103ACK Buenos Aires, Argentina.

Tel/Fax: (54-11) 3708-1330

Correo electrónico: <info@nuso.org>

<distribucion@nuso.org> (distribución y ventas)

**<www.nuso.org>**

El portal **NUEVA SOCIEDAD** es una plataforma de reflexión sobre América Latina.  
Articula un debate pluralista y democrático sobre política y políticas latinoamericanas.



**NUEVA  
SOCIEDAD**

es un proyecto de la

**FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG**

Mayo-Junio 2021

## Índice

### COYUNTURA

- 4687 **Javier Rodríguez Sandoval.** El voto nulo y el triunfo  
de la derecha en Ecuador..... 4

### TRIBUNA GLOBAL

- 4688 **Susanna Liger.** Raza, biología y poder. Entrevista a Angela Saini ..... 14

### TEMA CENTRAL

- 4689 **Gonzalo Assusa / Gabriel Kessler.** ¿Percibimos la desigualdad  
«realmente existente» en América Latina? ..... 25
- 4690 **Elizabeth Jelin.** Género, etnicidad/raza y ciudadanía en las  
sociedades de clases. Realidades históricas, aproximaciones analíticas ..... 39
- 4691 **Juan Pablo Pérez Sáinz.** Marginación social y nudos  
de desigualdad en tiempos de pandemia..... 63
- 4692 **María Mercedes Di Virgilio.** Desigualdades, hábitat y vivienda  
en América Latina ..... 77
- 4693 **Constanza Tabbush.** La pandemia, una encrucijada  
para la igualdad de género ..... 93
- 4694 **Gioconda Herrera.** Migraciones en pandemia: nuevas y viejas  
formas de desigualdad ..... 106
- 4695 **Evangelina Martich.** Salud y desigualdad: la pandemia reforzó  
lo que ya sabíamos ..... 117
- 4696 **Inés Dussel.** Escuelas en tiempos alterados. Tecnologías,  
pedagogías y desigualdades ..... 130
- 4697 **Fernando Filgueira / Rubén M. Lo Vuolo.** Oportunidades,  
espejismos y bloqueos de la renta básica universal..... 142
- 4698 **Alejandro I. Canales.** Demografía de la desigualdad ..... 154

### ENSAYO

- 4699 **Martín Bergel.** El socialismo cosmopolita de José Carlos Mariátegui .... 167

### SUMMARIES

## Segunda página

En los últimos años, se viene problematizando la desigualdad desde diferentes perspectivas, e incluso ha sido tema de *best sellers* más o menos recientes. Si bien las sociedades son en general más prósperas que en el pasado, las brechas no dejan de aumentar y los proyectos políticos igualitaristas se han debilitado junto con las instituciones de bienestar. En este marco, el Tema Central de este número de NUEVA SOCIEDAD se dedica a pensar las desigualdades, y lo hace en el contexto particular de la pandemia de covid-19, que atraviesa de una u otra manera el conjunto de los artículos.

Gonzalo Assusa y Gabriel Kessler abren el *dossier* planteando una pregunta orientadora: la desigualdad objetiva de América Latina y el Caribe ¿tiene su correlato en la desigualdad percibida? Las encuestas existentes nos muestran que en principio sí, pero que hay matices, diferencias entre países y a lo largo del tiempo. En las percepciones intervienen las expectativas, pero además, en las diferentes sociedades, existen distintas y cambiantes constelaciones de juicios, valores y representaciones sobre la justicia distributiva. Elizabeth Jelin, por su parte, recorre algunos hitos del pensamiento latinoamericano sobre las desigualdades. La ciencia social emergente en la región a mediados del siglo xx las pensó como parte de la discusión sobre el desarrollo capitalista y la evolución de las relaciones de clase. Un conjunto de autores y obras trascendentes pueden servir como contrapunto a debates más contemporáneos.

Hoy es imposible hablar de desigualdades sin referirse a la pandemia que atraviesa el mundo. Juan Pablo Pérez Sáinz muestra cómo esta ha impactado en la población en condiciones de marginación social profundizando desigualdades ya existentes, pero también agregando nuevas, que se han aglutinado en tres nudos: el territorial, el de género y el laboral. María Mercedes Di Virgilio aborda luego el tema desde la perspectiva de las desigualdades urbanas en las ciudades latinoamericanas. Si bien las medidas de prevención de contagios masivos pusieron la vivienda y el acceso a los servicios básicos en el centro de la escena, la región mostraba ya a inicios de 2020 un magro y dispar avance de los objetivos de desarrollo sustentables (ods). Otro de los nudos de desigualdades que la pandemia agrava es, sin duda, el de género, abordado

en el artículo de Constanza Tabbush. En los últimos años, gracias al activismo feminista, se fueron logrando importantes avances que hoy, en un contexto de profundas desigualdades, se corre el riesgo de que se reviertan.

En los últimos años, grandes masas de personas se han desplazado en América Latina. Muchas van hacia el norte, pero otras también hacia países del sur del subcontinente. Las nuevas desigualdades generadas por la pandemia de covid-19 han afectado en especial a esa población migrante latinoamericana, sometida a procesos violentos de precarización social, laboral y reproductiva. Gioconda Herrera lo analiza en su artículo a partir de los ejes movilidad/inmovilidad, riesgo/seguridad o pertenencia/otredad.

Evangelina Martich, por su parte, pone el foco en los sistemas de salud propiamente dichos. Allí, las desigualdades se manifiestan tanto en el acceso diferencial a los servicios e insumos de salud dependiendo de la configuración institucional de los sistemas, como en los resultados y su relación con los determinantes sociales. Y con avances y retrocesos, este fenómeno siempre ha estado presente en la región: la pandemia, escribe Martich, no ha hecho más que mostrarnos su peor cara.

El análisis de Inés Dussel se detiene en las escuelas en tiempos alterados. Si en muchos países del Norte el cierre de los edificios escolares supuso un traslado casi inmediato a las plataformas digitales, en América Latina ese tránsito fue minoritario, y se abrieron alternativas que abarcaron desde una eventual desescolarización de ciertos grupos hasta el uso intensivo de redes sociales. A partir de los casos de México y Argentina, la autora reflexiona sobre la experiencia de la pandemia en los sistemas educativos y sobre las desigualdades que los atraviesan.

Pese a que la mayor parte de los gobiernos de la región, para enfrentar las consecuencias de la pandemia, han implementado transferencias directas de ingresos, Fernando Filgueira y Rubén M. Lo Vuolo consideran que América Latina no aparece como un escenario propicio para avanzar en una renta básica universal. Explican esta aparente paradoja en la región por las herencias institucionales de sistemas de protección social fragmentados, por el corporativismo sindical y por los consensos en torno de transferencias monetarias focalizadas y condicionadas.

Finalmente, Alejandro I. Canales invita a pensar la «demografía de la desigualdad». Esta constituye una propuesta tanto de análisis empírico como de crítica teórica a la demografía tradicional, que busca pasar de la mera medición de los distintos modos de desigualdad a un modelo capaz de comprender el origen, las consecuencias y las manifestaciones de la desigualdad desde la perspectiva de la demografía.

Se trata, en conjunto, de diferentes entradas a la temática de la desigualdad que tienen como sustrato el ansia de sociedades más igualitarias, y de una variedad de reflexiones ancladas en una larga tradición político-intelectual continental.

# El voto nulo y el triunfo de la derecha en Ecuador

Javier Rodríguez Sandoval

El llamado del Movimiento Pachakutik, tercero en la primera vuelta de febrero pasado, al «voto nulo ideológico» constituyó un duro golpe para la candidatura de Andrés Arauz, del partido del ex-presidente Rafael Correa. Arauz, más que perder contra Guillermo Lasso, perdió contra el voto nulo. Quien derrotó al progresismo no fue tanto la derecha sino, posiblemente, una izquierda que prefiere una opción diferente del correísmo en Ecuador.

El 11 de abril de 2021, Guillermo Lasso fue elegido presidente de Ecuador. Su victoria era ciertamente posible, pero no tan probable dadas las condiciones de su participación en la contienda. En la primera vuelta de los comicios presidenciales, Lasso había terminado 13 puntos porcentuales por debajo del ganador, Andrés Arauz, candidato del progresismo nominado para representar a la Revolución Ciudadana de Rafael Correa. Además, Lasso logró asegurar el segundo lugar y pasar al balotaje con una diferencia mínima de apenas 0,3% (equivalente a 32.000 votos de un

total de casi 9,3 millones de electores) por encima de Yaku Pérez, candidato del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, partido político de izquierda y brazo electoral del movimiento indígena ecuatoriano.

En otras palabras, Lasso remontó una diferencia considerable, en un contexto en el que todo apuntaba a que buena parte de los votos de inclinación progresista recibidos en primera vuelta por el candidato de Pachakutik se dirigieran a apoyar la opción progresista representada por Andrés Arauz. Después de todo, Lasso encarnaba una

---

**Javier Rodríguez Sandoval:** es doctorando en Sociología en la Universidad de Wisconsin-Madison. Es investigador afiliado al Institute for Research on Poverty y al Wisconsin Center for Education Research de la misma universidad.

**Palabras claves:** elecciones, voto nulo, Guillermo Lasso, Ecuador.

opción de orientación muy conservadora en lo social y favorable a las políticas de liberalización de los mercados en lo económico. ¿Cómo fue posible, entonces, la victoria de un banquero cercano a la facción Opus Dei de la Iglesia católica y de retórica neoliberal?

En este artículo no abordamos el contexto más amplio de economía política en el que se insertan estas elecciones. El objetivo es más austero: presentamos una lectura estructural de las tendencias de opinión pública y de la mecánica electoral que hizo posible la elección de Lasso como el nuevo presidente de Ecuador.

### **La primera vuelta electoral y los límites del correísmo**

Hasta la primera vuelta, Arauz proponía el regreso a un pasado al que ni algunos correístas querían volver. Su propuesta consistía, en resumen, en recuperar el rumbo del gobierno de Correa que Lenín Moreno abandonó desde 2017. El mensaje era claro: Arauz no proponía un cambio y nada era (necesariamente) nuevo; el punto era volver a lo que había y a lo que fue dismantelado en los últimos tres años por la «traición» de Moreno.

El problema de una campaña centrada en ese mensaje era que, al final de la administración de Correa, hasta los electores correístas estaban inconformes con el estado de la economía.

Tal como resalta un reciente informe del Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (CELAG) —citando, a su vez, un informe de la Secretaría Nacional de Planificación para el Desarrollo<sup>1</sup>—, varios indicadores socioeconómicos mejoraron en verdad de manera considerable en el periodo 2005-2016. (La discusión de cuánto de eso es efecto causal identificable de las políticas de la Revolución Ciudadana y cuánto de las determinantes externas que favorecieron a toda la región, independientemente de quién estuvo al mando y cuáles fueron los mecanismos, queda para otro día). El punto es que varios indicadores vieron una mejora muy notable en la década correísta.

Pero, como se sabe bien, la evaluación de los individuos de la economía, lejos de ser una valoración «objetiva», guarda casi siempre relación con la simpatía que tienen por el gobierno. Esto es precisamente lo que se observa al ver datos de opinión pública en Ecuador entre 2008-2019, usando como instrumento el Barómetro de las Américas<sup>2</sup>.

A lo largo de todo este periodo, conforme a la expectativa, los correístas habían tenido siempre opiniones más favorables sobre la economía que los anticorreístas. Pero la dirección de la tendencia cambió alrededor de 2014-2016. A partir de ese momento, cuando los encuestados respondían retrospectivamente acerca de sus percepciones

1. CELAG: «La revolución ciudadana en 200 cifras», 12/2020, disponible en <[www.celag.org/wp-content/uploads/2020/12/la-revolucion-ciudadana-en-200-cifras-v4.pdf](http://www.celag.org/wp-content/uploads/2020/12/la-revolucion-ciudadana-en-200-cifras-v4.pdf)>.

2. V. detalles metodológicos de este análisis en J. Rodríguez Sandoval: «¿De qué polarización hablamos?» en *Vozz*, 17/7/2020, <<https://thevozz.com/de-que-polarizacion-hablamos/>>.

del año anterior, los correístas *también* empezaron a manifestar que la situación estaba peor que antes, y su valoración comenzó a coincidir con la de sus contrincantes.

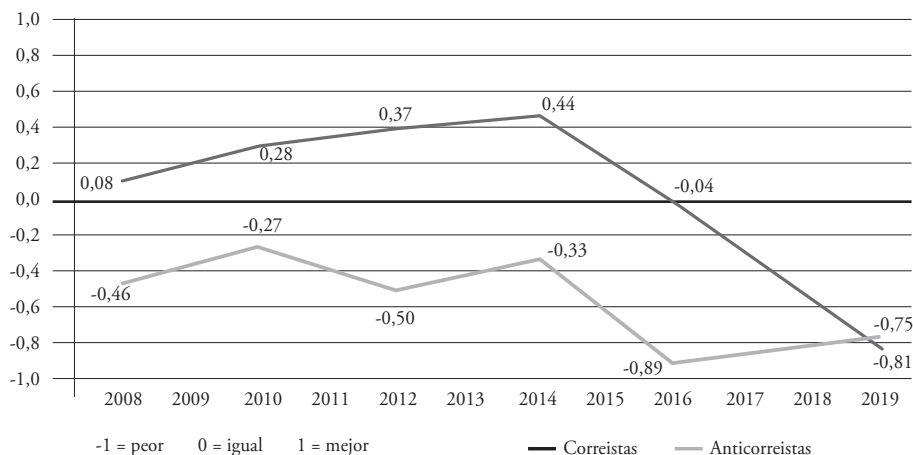
El mismo cambio de dirección se observa en la tendencia de la percepción de correístas y anticorreístas sobre la economía personal y sobre la situación económica de su familia. Es decir, a pesar de la mejora real de varios indicadores sociales (comparados con aquellos del periodo anterior a Correa, en la medida de lo que los indicadores oficiales permiten ver), en los años finales del gobierno de Correa—cuando el precio de petróleo era comparativamente más bajo, hubo reducciones en el empleo en el sector público y algunos recortes en algunas áreas del presupuesto—, la percepción ciudadana era que las cosas estaban peor

que antes. Por lo tanto, Arauz estaba en el dilema de abanderar la promesa de volver al pasado cuando parte de su potencial electorado estaba disconforme con su situación material en aquel pasado reciente.

Por otro lado, varios de los potenciales electores correístas estaban también dispuestos a dar su voto a una alternativa que representara un cambio en la retórica de confrontación contra los líderes sociales y las fuerzas de izquierda críticas del gobierno de Correa. El estallido de protesta social del mes de octubre de 2019 fue liderado por el movimiento indígena ecuatoriano y se produjo en rechazo a la eliminación del subsidio a los combustibles como causa inmediata, pero abarcó un cuestionamiento más amplio al modelo económico implementado por el gobierno

Gráfico 1

### Ecuador: percepción de la situación económica del país (2008-2019)



**Nota:** la línea muestra el promedio (entre -1 y 1) para ambos grupos para cada año.

**Fuente:** elaboración del autor a partir de datos de Barómetro de las Américas (LAPOP 2008-2019).

de Moreno y una demanda de mayor justicia social y equidad. A pesar de la compleja correlación de fuerzas dentro del movimiento indígena, Yaku Pérez se erigió en el candidato de Pachakutik y abanderó un discurso difuso que combinaba ambientalismo, justicia social y rechazo al neoliberalismo. La presencia de Pérez en la papeleta dio lugar a un retroceso electoral significativo del correísmo en varios territorios claves: Quito, la capital del país; Azuay, provincia del sur de Ecuador donde Pérez había sido elegido prefecto en 2019 liderando una propuesta ambientalista antiminería; y todas las provincias de la Sierra centro, donde vive la mayor parte de la población indígena del país.

Lejos de ganar en una sola vuelta, como vaticinaban las visiones más optimistas, Arauz obtuvo siete puntos menos que Moreno en la primera vuelta de 2017 (32,7% frente a 39,4% de los votos válidos). A su vez, Moreno, candidato ungido en 2017 por Correa, había obtenido en su elección 18 puntos menos que el récord establecido por el propio Correa en 2013, cuando venció en una sola vuelta con un abrumador 57%. En resumen, la primera vuelta de 2021 mostró la peor participación electoral del correísmo en una década.

### **El largo interludio entre la primera y la segunda vueltas**

Con casi 33% de la votación en la primera vuelta de las elecciones presidenciales, Arauz estaba en una clara ventaja con respecto a Lasso para la segunda

vuelta. El candidato conservador alcanzó un módico 19,7% de los votos válidos el 7 de febrero. Yaku Pérez había quedado en tercer lugar, fuera del balotaje, con 19,4% de los votos válidos. La pregunta clave era si esos 13 puntos de diferencia entre Arauz y Lasso eran remontables o si, al contrario, solo quedaba esperar una victoria del candidato de Correa.

La ventaja de Arauz era bastante visible, dada la geografía electoral de Ecuador. Cinco provincias (de 24) concentran a más de 60% de los electores, y siete, a más de 70%. Cuatro de estas primeras siete provincias están en la Costa y son territorios donde el correísmo siempre ha obtenido apoyo electoral mayoritario. En la primera vuelta de 2021, Arauz alcanzó una votación considerable –37% en El Oro, su menor porcentaje, y 52% en Manabí, el mejor desempeño provincial del candidato correísta—. En todas estas provincias, la distancia de Arauz con respecto al candidato que quedó segundo en cada una de ellas fue de, en promedio, 25 puntos porcentuales. Lasso, por su parte, tuvo su mejor rendimiento en Guayas (25% o 564.000 votos) y Pichincha (26% o 437.000 votos). Guayas, la provincia que incluye a Guayaquil, fue la única provincia costera donde Lasso obtuvo un porcentaje considerable. Pichincha, en la Sierra, que incluye a Quito, la capital nacional, fue la única provincia donde Lasso alcanzó el primer lugar. Finalmente, la quinta parte de los votos de Pérez salieron de Quito y de la provincia de Azuay, en la Sierra sur. En términos porcentuales, su mejor rendimiento fue

en Azuay, la Sierra centro y el sur de la Amazonía, en proporciones por encima de 40%-50% (mermando el apoyo que en las elecciones de 2017 Lasso y Moreno habían alcanzado en la región amazónica). La cuestión es que en la Sierra centro y, en especial, en la Amazonía, simplemente hay menos electores.

En campaña rumbo a la segunda vuelta, con un debate presidencial de por medio, Arauz cambió de discurso. Si bien el auspicio de Correa lo había ayudado a captar el apoyo de los electores convencidos de la Revolución Ciudadana, en la nueva fase era necesario marcar distancia respecto a los peores excesos de la retórica correísta. Era preciso mostrar un rostro más tolerante hacia aquellas demandas sociales que no tuvieron cabida ni éxito en los diez años de gobierno. Muchas de ellas eran demandas que precisamente formaban parte de la propuesta de Yaku Pérez.

Así, Arauz hizo varias declaraciones públicas en relación con su postura frente al ambiente, a la educación, a los derechos sexuales y reproductivos, etc., que iban en dirección opuesta a lo sostenido durante años por el líder de su movimiento: se mostró abierto a discutir la despenalización del aborto, dispuesto a fortalecer la educación intercultural bilingüe, inclinado a poner freno al extrativismo minero y petrolero que amenaza el medio ambiente. Todas estas tácticas de campaña se debían interpretar en función de los votos que Arauz tenía en disputa rumbo al balotaje —la mayoría de los votos que debía asegurar estaban, precisamente, en Quito, la capital, y en Azuay, quinta provincia con mayor

número de electores, que se había volcado abrumadoramente por Pérez en la primera vuelta—. Las otras tres de las cinco provincias que concentran más de 60% de los votos —Guayas, Manabí y Los Ríos— eran territorios donde el apoyo mayoritario correísta se había mantenido, de manera consistente con la tendencia de la última década.

Los electores de Yaku Pérez en Quito y Cuenca —ciudad principal de la provincia de Azuay— son similares: electores urbanos con buena parte de sus necesidades materiales satisfechas, de inclinación progresista en temas de género y ambiente, y favorables a la inversión en política social. Son diferentes de los electores rurales de Pérez en la Sierra centro, por ejemplo, cuyas necesidades materiales son distintas (riego, tierra, crédito agrícola, salud, educación) y no están del todo satisfechas. Dentro de la misma provincia de Azuay, por ejemplo, y del arrasador 42% de Pachakutik, el peor desempeño fue en Cuenca (39%), mientras que en el resto de los cantones, muchos de ellos más rurales, sus porcentajes estaban por encima de 50%-60%. Por simple peso numérico, Arauz tenía la prioridad de convencer a los votantes de Pérez en Quito (222.000 votos) y Cuenca (121.000 votos). En su giro discursivo, les hablaba a ellos.

Aquí es necesaria la siguiente hipótesis interpretativa. El «clivaje» más importante para la mayoría de los electores que votaron por Yaku Pérez en primera vuelta era el de «derecha/izquierda». No nos referimos a un macroclivaje societal que organiza toda la política o la visión del mundo en estos dos ejes. Al contrario, la

definición es más «austera»: simplemente nos referimos al mecanismo heurístico que ayudaba a simplificar la decisión de los votantes en sentido político y cognitivo. Pero para otros electores, el «clivaje» más importante era «correísmo/anticorreísmo»; por ejemplo, para quienes votaron por Xavier Hervas, candidato de Izquierda Democrática (ID) que quedó de manera sorpresiva en cuarto lugar en la primera vuelta, con 15% del total de votos válidos<sup>3</sup>. La etiqueta «correísta» (o «anticorreísta») precisamente era una abreviación útil que no estaba del todo definida, pero que capturaba aquello que esos electores podían identificar y frente a lo cual podían tomar posición. La hipótesis que planteábamos con respecto a estos electores, por ejemplo, era que la mayoría de ellos iba a ubicarse en el lado anticorreísta de la división y a votar en su mayoría por Lasso en segunda vuelta. Un análisis postelectoral muestra que eso fue lo que efectivamente ocurrió<sup>4</sup>.

Volviendo a los electores de Yaku Pérez, decíamos que el clivaje más importante que simplificaba la decisión para ellos era el de «izquierda/derecha». Como consecuencia, al enfrentar la elección entre el correísmo y un banquero conservador de derecha, la expectativa razonable era que la mayoría de los electores que antes habían dado su voto

a Yaku Pérez hicieran de tripas corazón en segunda vuelta y eligieran a Arauz. Dicho de forma más apropiada, las opciones más viables para ellos eran anular el voto (precisamente lo que impulsaba Pachakutik en señal de rechazo al sistema electoral en su conjunto) o votar por Arauz, sin olvidar las tensiones entre el correísmo y el resto de la izquierda.

Así las cosas, era sensato pensar que los votos que fueron a Hervas irían, en mayoría, a Lasso. Y era razonable asumir que la mayoría de los votos que fueron a Yaku Pérez se dividirían entre Arauz y el voto nulo, y solo algunos irían a Lasso.

En este escenario específico, cada voto nulo de un elector que antes votó por Pérez era, en la tendencia general, un voto menos para Arauz, y por ello el beneficiario era Lasso en el cálculo del resultado oficial según el sistema electoral ecuatoriano.

### **La segunda vuelta y el masivo voto nulo**

En el sistema electoral ecuatoriano, los votos nulos y blancos no forman parte del total de «votos válidos» que se usa para calcular el resultado oficial de las elecciones. Los votos nulos son las papeletas marcadas intencionalmente para

3. ID es el partido socialdemócrata tradicional de Ecuador. Fundado en 1978, tuvo gran protagonismo en el escenario político partidista ecuatoriano hasta el surgimiento de Alianza País de Rafael Correa en 2005. Después de algunos fracasos electorales en los que no pudo alcanzar el mínimo de la votación requerida para existir como representación electoral vigente, desapareció oficialmente en 2013. Fue reinscrito en el Consejo Nacional Electoral en 2016 y volvió a postular candidatos con un rendimiento electoral modesto. La participación exitosa de Hervas en las elecciones presidenciales de 2021 reubica a la ID en el centro de la política nacional después de varios años de ausencia.

4. Ricardo Viteri: «El triunfo de Lasso: de dónde vinieron sus votos en la segunda vuelta» en *GK*, 15/4/2021, disponible en <<https://gk.city/2021/04/15/votos-segunda-vuelta-ecuador-transferencia-yaku-hervas/>>.

ser invalidadas. Los votos blancos son las papeletas intencionalmente depositadas en las urnas sin marcar ninguna de las opciones. Los votos válidos son la suma de los votos recibidos por todos los candidatos en la contienda. En esa suma no entran los votos blancos ni los nulos, y el total de votos válidos es el denominador que se utiliza para calcular el porcentaje de resultado final para cada candidato.

Por ejemplo, el 32,7% alcanzado por Arauz en la primera vuelta se obtiene dividiendo el total de votos obtenidos por él (3.033.791 votos) por el número total de votos recibidos por todos los 16 candidatos que participaron en la primera vuelta (9.272.034 votos válidos). Los votos nulos y blancos no entran en ese cálculo y, por constatación matemática, a mayor número de votos nulos y blancos, menor número

total de votos válidos, y mayor es el porcentaje de resultado oficial que se calcula para cada candidato.

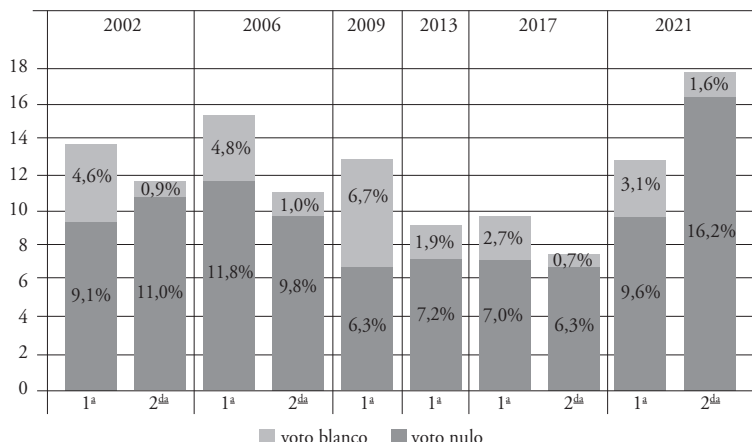
La particularidad de esta forma de calcular el resultado oficial es que, en un contexto específico de segunda vuelta, en donde los votos nulos perjudican selectivamente a un candidato, el favorecido es el otro candidato: no porque recibe más votos, sino porque resulta beneficiado del cálculo.

### ¿Qué fue lo que efectivamente ocurrió?

Lo más inesperado de los resultados de las elecciones del domingo 11 de abril, entonces, fue el altísimo porcentaje alcanzado por quienes votaron nulo. En la segunda vuelta, el nulo alcanzó

Gráfico 2

#### Ecuador: porcentaje de votos nulos y blancos en primera y segunda vuelta de elecciones presidenciales, 2002-2021



**Nota:** en las elecciones de 2009 y 2013 no hubo segunda vuelta.

**Fuente:** elaboración del autor a partir de datos del Consejo Nacional Electoral.

16%, más de seis puntos por encima de lo alcanzado en primera vuelta. El récord histórico reciente era de 12%, en la primera vuelta de 2006. Este año, el nulo simplemente superó toda expectativa. Una de cada seis personas que acudieron a las urnas en la segunda vuelta electoral depositó un voto nulo.

En gran parte, el masivo voto nulo se debió a la campaña de Pérez y Pachakutik, que promovieron el «voto nulo ideológico» en señal de rechazo al sistema electoral y al supuesto fraude contra su candidatura en la primera vuelta. Los votos nulos salieron mayoritariamente de las provincias donde Pérez alcanzó mayor votación<sup>5</sup>, y un análisis cuantitativo postelectoral confirma que alrededor de 60% de los votos de Pérez en primera vuelta se convirtieron en nulos en segunda<sup>6</sup>.

Para comprender este resultado, es necesario volver al marco interpretativo. La expectativa razonable era suponer que los votos que fueron a Pérez en la primera vuelta se repartirían, en mayoría, entre Arauz y el voto nulo en segunda vuelta. Decir eso no equivale a decir que nadie que hubiera votado por Pérez iba a votar por Lasso: el modelo conceptual admitía que una buena cantidad de votantes de Pérez votarían por Lasso.

Era bastante probable, por ejemplo, que los electores de Pérez de la Sierra centro se inclinaran más por Lasso y por el nulo que por Arauz. Esa es, de hecho, la inercia de aquellos territorios en la última década. Llama la atención que en la

comparación 2013-2017, es decir, entre la primera y la segunda participación de Lasso como candidato presidencial, donde más creció su apoyo fue precisamente en esos territorios indígenas. En 2021, Lasso retrocedió en todas esas provincias, pero no porque el correísmo recuperara terreno, sino porque Pérez fue una alternativa electoral. En ausencia de Pérez en la papeleta para el balotaje, ¿a dónde iba a ir buena parte de esos votos? El modelo conceptual admitía que fueran a Lasso. Pero —subrayamos— la tendencia general asumida era que los votos fueran a Arauz o al nulo, dado lo que sabemos sobre la composición interna de los votos de Pérez en primera vuelta (más de la quinta parte de ellos salieron de Quito y la provincia de Azuay), y, sobre todo, dadas las intuiciones informadas que teníamos al respecto.

Azuay, tradicionalmente un bastión del correísmo y donde Pérez tuvo su mejor rendimiento electoral en la primera vuelta de 2021, ayuda a ilustrar el argumento con más claridad. Arauz obtuvo 21% en primera vuelta, 23 puntos menos que lo alcanzado por Moreno en 2017. Las razones son obvias: en Azuay, Pérez obtuvo 42% (Hervas, por cierto, alcanzó 15%), y Lasso logró 14% (menos de la mitad del 32% que alcanzó en 2017 en la misma provincia). En otras palabras, los votos del bastión fuerte del correísmo en la Sierra sur se le escaparon a Arauz en dirección a Pérez.

En ausencia de Pérez en segunda vuelta, ¿no era acaso razonable suponer que la mayoría de la partición de esos

5. Jorge Galindo: «Yaku Pérez y los casi dos millones de votos nulos en las elecciones ecuatorianas» en *El País*, 12/4/2021.

6. R. Viteri: ob. cit.

votos de Pérez —subrayamos «mayoría»— «volverían» a la inercia correísta o se convertirían en nulos, tal como promovía el candidato de Pachakutik? Lo que no era razonable, dada la trayectoria correísta de Azuay y el resto de las intuiciones informadas, era suponer que en ausencia de Pérez, la mayoría de esos votos irían a Lasso. He ahí la explicación intuitiva de la noción de «tendencia general» o «expectativa razonable».

En la segunda vuelta, Lasso obtuvo en Azuay 187.000 votos. Cabe la discusión de si eso es exactamente lo que «tenía» que sacar o no (y varios pronósticos sugerían que sí). Arauz, en cambio, alcanzó 146.000 votos y hubo 151.000 votos nulos. El voto nulo, en Azuay, bastión correísta que en 2021 se volcó hacia Pérez rompiendo con la tendencia histórica, alcanzó en segunda vuelta mayor votación que el candidato correísta.

La versión de que «Azuay, provincia históricamente correísta, se viró hacia Lasso» no es suficientemente precisa. Lasso sacó lo que tenía que sacar; el voto nulo superó la votación del candidato correísta; el voto nulo (adicional al que ya existía desde la primera vuelta) surgió en su mayoría de los electores que en primera vuelta votaron por Pérez; y esos votos que no recibió Arauz constituyen en este contexto un «déficit» que le hizo perder la provincia.

Cada voto que en primera vuelta fue a Pérez y se convirtió en nulo en segunda vuelta «ayudaba» a Lasso porque lo acercaba a Arauz, que estaba primero, por la forma en que se calcula el porcentaje sobre el total de votos válidos. Lo que efectivamente ocurrió fue que el voto nulo

fue masivo y —otra vez en el modelo conceptual—, dado que la mayoría de los votos nulos salieron de la votación de Pérez y fueron votos que no recibió Arauz, esos nulos no solo ayudaron a subir el porcentaje sobre votos válidos de Lasso, sino que, literalmente, lo ayudaron a ganar.

¿Qué tan grande fue el efecto de este aumento dramático del número de votos nulos? Muy grande.

En cinco provincias Arauz sacó menor votación que el voto nulo. De ellas, Azuay y Tungurahua son la quinta y séptima provincias con mayor número de electores, mientras que Cotopaxi y Chimborazo tienen un número de electores considerable.

Hay otra forma de proponer este argumento: más que perder contra Lasso, Arauz perdió contra el voto nulo. ¿Quién habría ganado si el nulo hubiera sido de 10%-11% en lugar de 16,2%, tal como ocurrió? O más apropiadamente para ilustrar el mismo punto, ¿quién habría ganado si solo el 10%-15% de los votos de Yaku Pérez se hubieran convertido en votos nulos? En el extremo, ¿quién habría ganado si ninguno de los votos de Pérez se hubiera convertido en nulo? La respuesta: Arauz.

Es por efecto del masivo voto nulo que Arauz, habiendo tenido una ventaja considerable de 13 puntos porcentuales por encima de Lasso, crece muy modestamente en el porcentaje de votos válidos en todas las provincias entre la primera y la segunda vuelta.

Lasso, por su parte, obtiene ligeramente más votos de los esperados (es decir, asumiendo varios supuestos razonables con respecto a los votos de los demás candidatos), pero crece

considerablemente en el porcentaje de votos válidos en todas las provincias entre primera y segunda vuelta de las elecciones presidenciales.

Un comentario para terminar. Lo dicho aquí no desconoce el mérito o la efectividad de la campaña de Lasso en las semanas previas a las elecciones, los desaciertos de la campaña de Arauz, o cualquiera de la interminable lista de factores que contribuyeron al resultado final. Al contrario, lo único que hacemos es señalar cuál es, quizás, la razón mecánica más inmediata en el sentido causal que explica la victoria de Lasso, dados los resultados que observamos.

Por otra parte, cualquier lectura de economía política o de otro tipo que adjudique la derrota del candidato del progresismo a la tendencia hacia la de-rechización del contexto regional sudamericano, la destrucción de la noción de lo público en Ecuador por la ausencia de gobierno durante la administración de Moreno, la confabulación de los conglomerados mediáticos para favorecer al candidato de la derecha, las artimañas de los jefes de campaña durante la temporada electoral, etc., seguramente tiene mucho mérito explicativo. Sin embargo, las mismas lecturas habrían sido válidas si Arauz hubiera ganado, y la única razón por la que no ganó fue por la causa inmediata y mecánica de la influencia del masivo voto nulo sobre los resultados electorales. Por eso, la interpretación a través del modelo conceptual propuesto en este artículo es, quizás, la explicación más relevante de la victoria del uno y la derrota del otro. Cabe destacar la paradoja de que, pese al triunfo presidencial de la derecha, la Asamblea Nacional

entrante está conformada por grandes minorías de izquierda y centroizquierda. De un total de 137 curules, las primeras tres minorías son la Alianza Unión por la Esperanza, el movimiento que auspició la candidatura de Arauz, con 47 legisladores propios; el bloque de Pachakutik, con 22, y la ID, con 18. La derecha tradicional, representada por el Partido Social Cristiano, apenas alcanzó 14 curules propias, y Creando Oportunidades (CREO), el movimiento del presidente Lasso, consiguió apenas nueve (a las que en casi todos los casos se suman algunas con alianzas).

En vísperas de la segunda vuelta del 11 de abril, Arauz tenía mayor probabilidad de ganar que Lasso. Una victoria de Lasso era posible pero menos probable. La utilidad de un modelo conceptual es que, precisamente, especifica con claridad las condiciones que debían cumplirse para que Lasso resultara elegido presidente. Lasso tenía menos caminos para convertirse en presidente que Arauz, pero un elevado nivel de voto nulo era definitivamente uno de ellos.

Lasso tuvo un rendimiento electoral superior a lo esperado pero, sin el elevado nivel de voto nulo, los miles de votos adicionales que logró conseguir simplemente no habrían sido suficientes para ganar. El nivel de voto nulo no solo favoreció a Lasso sino que, literalmente, lo ayudó a imponerse, y Arauz, más que perder contra Lasso, perdió contra el voto nulo. Lo que derrotó al progresismo no fue tanto la derecha sino, posiblemente, una izquierda que se inclina por el progresismo, pero que prefiere una opción diferente al correísmo en Ecuador. ☐

# Raza, biología y poder

*Entrevista a Angela Saini*

Susanna Ligeró

En 1907, en París se celebró una gran exposición colonial en el Jardín de Agricultura Tropical del Bosque de Vincennes. Allí se recrearon cinco poblados diferentes donde, además de construcciones y paisajes típicos, había personas de carne y hueso pertenecientes a la cultura representada. Casi dos millones de visitantes pasaron por aquel zoológico humano en seis meses, algunos observando boquiabiertos lo que consideraban un exotismo más, otros tomando notas que asentarían las bases del racismo científico.

En su libro *Superior. El retorno del racismo científico*<sup>1</sup>, la periodista científica Angela Saini (Londres, 1980) describe su visita a este lugar (en sus

palabras, una especie de «Disneylandia eduardiana»), un parque abierto al público pero sin demasiadas indicaciones, con los monumentos en escombros y ningún cartel que explique por qué están allí. Una buena metáfora de lo que ocurre con el pasado colonial de tantas naciones: una reliquia vergonzosa de la cual se prefiere no hablar.

No es la primera vez que Saini pone el foco en las confusiones y prejuicios que afectan la investigación científica. Si en su obra previa, *Inferior*<sup>2</sup>, Saini se centraba en cómo la ciencia ha estudiado las diferencias entre mujeres y hombres, en *Superior* la autora nos lleva a los orígenes del racismo científico para mostrarnos sus ramificaciones<sup>3</sup>.

---

**Susanna Ligeró:** es periodista, correctora y traductora. Escribe regularmente en la revista *Mètode*.

**Palabras claves:** biología, ciencia, colonialismo, racismo.

**Nota:** la versión original de esta entrevista se publicó en la revista *Mètode* (Universidad de Valencia), 25/3/2021, con el título «Hay que estudiar la raza como un fenómeno social, no como uno biológico».

1. Círculo de Tiza, Madrid, 2021.

2. *Inferior. Cómo la ciencia infravalora a la mujer*, Círculo de Tiza, Madrid, 2017.

3. Anna Mateu: «Somos seres biológicos, sociales y culturales», entrevista a Angela Saini en *Mètode*, 4/9/2019.

La ciencia de la diferencia humana nació en los años del colonialismo y el esclavismo; se dividió el mundo en razas y se situó la raza blanca en un escalafón biológico superior al resto, para justificar la conquista de territorios, el robo de riquezas y la aniquilación de poblaciones. Inevitablemente, estos hechos han dejado poso en la investigación científica hasta la actualidad y Saini aborda este hecho sin titubeos.

*Superior*, publicado en inglés en 2019, fue considerado «Libro del año» por medios como *Financial Times*, *The Guardian* o *The Telegraph*, además de estar incluido entre los diez mejores libros de 2019 de la revista *Nature*<sup>4</sup>. Tal como nos explica la autora, este libro provocó airadas reacciones entre grupos supremacistas blancos, pero también que muchos científicos e instituciones quisieran contar con ella para trabajar hacia un estudio del ser humano alejado del racismo científico. De hecho, la revista *Prospect* incluyó a Angela Saini en la lista de los 50 pensadores o intelectuales más importantes de 2020<sup>5</sup>. Aprovechando la publicación en castellano de su libro, hablamos con ella en esta entrevista.

*Su libro muestra cómo el concepto biológico de raza no funciona ni proporciona nunca datos fiables. ¿Por qué todavía tantos investigadores lo usan en su trabajo?*

Creo que tiene que ver con la manera en que empezamos a pensar en las

diferencias entre humanos ya desde el principio, de la Ilustración en adelante, en el nacimiento de la ciencia occidental moderna. Se asumieron ciertas suposiciones sobre la especie humana; algunas relacionadas con el género –por ejemplo, que las mujeres no eran iguales a los hombres en términos intelectuales– y otros, con la raza y la etnicidad. La idea de dividir a los humanos en grupos distintos ya es política, porque no es algo que se dé en la biología. La biología no discrimina a los humanos en grupos distintos, resulta que somos muy homogéneos. De hecho, somos una de las especies más homogéneas del planeta. Además, la manera de dividirnos siempre dependerá de las ideas políticas y de la sociedad en que vivamos. Así, cuando los científicos europeos asentaron unas determinadas categorías, estaban influenciados por el mundo en que vivían. Estaban influenciados por el colonialismo, por ideas sobre la superioridad europea, sobre la esclavitud... Todas las jerarquías de aquella sociedad se importaron a la ciencia de la diferencia humana y sentaron las bases de la investigación. Y durante cientos de años, esto es lo que han usado los investigadores en su trabajo. Estas suposiciones raciales, como las de género, se integraron en la investigación científica desde el inicio, y es muy difícil deshacerse de estas ideas una vez que están bien arraigadas dentro de nosotros, dentro del establishment.

---

4. «*Nature's Top Ten Books of 2019*» en *Nature*, 16/12/2019.

5. «*The World's Top 50 Thinkers 2020*» en *Prospect*, 14/7/2020.

*Además de estas ideas tan arraigadas y los consiguientes prejuicios, ¿cree que hay un poco de cientificismo en esta cuestión?*

Sí, lo creo, y de hecho buena parte de mi trabajo durante los últimos años se ha concentrado en este problema. Hay cierta arrogancia y soberbia en un es-tamento que se considera a sí mismo completamente objetivo, por encima de la sociedad y de la política, y que nada de esto es un problema para nosotros los científicos porque lidiamos con datos empíricos y estos están al margen de la cotidianidad de las personas. Esto nunca ha sido cierto. Los científicos son humanos como el resto de nosotros, se encuentran dentro de la sociedad y se ven afectados por ella. Las preguntas que plantean siempre se verán influenciadas por la sociedad y si no reconocen este hecho, están cayendo en las mismas trampas en que cayeron los científicos del siglo XIX. Por ejemplo, mirando a su alrededor y asumiendo que la desigualdad tiene una causa biológica. Por supuesto, esto no es así, sino que la desigualdad es un producto de diferentes factores y tenemos que considerarlos todos.

*En lugar de tratar de descubrir diferencias genéticas entre seres humanos que básicamente tienen un aspecto diferente, ¿qué preguntas podría plantear la ciencia para entender mejor, por ejemplo, la salud de las personas?*

Me gustaría ver una ciencia de la diferencia que nos vea como individuos, que entienda que cada persona

es única y una confluencia de diferentes factores. No solo la genética, sino la manera en que vivimos, dónde vivimos, nuestra dieta... La mayoría de las cosas que matan a los seres humanos, como mínimo en Occidente, son enfermedades cardiovasculares, accidentes cerebrovasculares... Cosas que dependen mucho de la forma de vivir. Así, me gustaría que la ciencia de la diferencia humana tuviera en cuenta todos estos determinantes sociales además de analizar nuestros cuerpos. Tenemos que recordar que la mayoría de las diferencias humanas las encontramos a escala individual, no grupal. Hay muy pocas enfermedades que muestren diferencias entre grupos de población, e incluso en este caso hablamos en términos estadísticos: no es que haya un gen que solo tienen los miembros de una población que no se encuentre en ninguna otra. No hay genes «negros» ni «blancos» ni «morenos». Tenemos que entender esto si realmente queremos un sistema de salud personalizado.

*En el libro, encontramos, por un lado, científicos que usan las estructuras científicas como el sistema de publicación académica para justificar sus creencias racistas (con buena dosis de cherry-picking) y, por otro, investigadores que se consideran antirracistas pero que piensan que habría que explorar mejor el concepto de raza biológica. ¿Piensa que la segunda perspectiva de alguna manera ayuda a mantener la primera dentro de la esfera científica, aunque sea de forma marginal?*

Sí, la confusión de términos es lo que realmente hace posible que estas ideas continúen vivas. El relato que las sustenta tiene la presencia suficiente dentro de la ciencia *mainstream*, todavía se cree lo suficiente en la raza biológica como para que esta continúe dentro de la ecuación, cuando la tendríamos que haber sacado de ahí hace mucho tiempo. Si la mantenemos dentro de la ecuación, tiene que ser como factor social. Por ejemplo, hace 100 años los científicos de Reino Unido solían pensar que las clases sociales eran genéticamente diferentes, que las personas pobres de alguna manera eran más débiles que las ricas. Por norma general, ya no pensamos así y lo mismo tiene que ocurrir con la raza. Hay que estudiarla, pero como fenómeno social, no como uno biológico, de la misma forma que lo hacemos con la clase social. Por ejemplo, las personas norteamericanas negras tienen tasas de mortalidad más altas que las blancas en casi cualquier cosa, pero esto no se debe a su «negritud». Las personas viven vidas muy diferentes de acuerdo con la percepción social de quiénes son y de sus circunstancias y, por lo tanto, de cómo son tratadas en este mundo. Pero veo que esta fina línea a veces se confunde y es fácil que se acabe pensando que también hay diferencias genéticas.

*Aunque sea un fenómeno más bien marginal y localizado en ciertos grupos, ¿cómo puede el racismo científico reforzar los estereotipos raciales en la sociedad?*

Hay dos maneras de abordar la diferencia humana: una es decir que somos prácticamente iguales por dentro, y que hay algunas diferencias marginales entre individuos y también diferencias todavía más pequeñas entre grupos de población. La otra es concentrarse por completo en estas diferencias marginales. La narrativa que se escoge es la que guiará la manera en que los públicos piensen en la diferencia humana. Me preocupa que los científicos se hayan concentrado mucho en estas diferencias y no hayan enfatizado lo suficiente las similitudes entre nosotros, cuando lo cierto es que somos prácticamente iguales bajo la piel. Por ejemplo, en Reino Unido se han dado ciertas reticencias por parte de grupos étnicos minoritarios hacia la vacuna del covid-19. Hay gente que me ha preguntado: «¿Es segura para mí? Soy negro, y creo que no se ha probado en gente negra». Y la cuestión es que no importa en quién se haya probado la vacuna, mientras la muestra haya sido amplia. No somos tan diferentes por dentro como para que un medicamento que se prueba en personas blancas pueda no funcionar en personas negras. Pero como el relato alrededor de la raza y la salud se ha centrado tanto en las pequeñas diferencias, el imaginario público arrastra la impresión de que estas diferencias son muy destacadas, cuando casi no importan. Por lo tanto, pienso que los científicos tienen que aceptar un poco de responsabilidad por eso, así como los medios. Porque todo es cuestión de narrativas, de la forma en que explicamos historias y,

en concreto, la historia de la diferencia humana. Así que no culpo a la gente cuando a veces cae en estos malentendidos.

*En uno de los últimos capítulos del libro, de hecho, explica cómo en Estados Unidos un medicamento para la hipertensión fue aprobado para ser vendido solo a personas negras...*

Sí, esto tiene que ver con mitos raciales sobre la hipertensión [como enfermedad que afecta más a las personas negras]. Este en particular hace mucho tiempo que circula, sobre todo en EEUU, pero también en Reino Unido. Es cierto que se ven más pacientes negros con hipertensión, pero tenemos que recordar que esta es una enfermedad que depende mucho de la forma de vivir, y de la dieta en particular. Por ejemplo, mi madre tiene hipertensión y sé que se debe a su forma de vida y su dieta. Pero también influye ser una persona inmigrante: hay estudios que muestran que la presión sanguínea es más alta si eres inmigrante por las presiones y los estreses de ese tipo de vida. Por lo tanto, que se hable de diferencias genéticas en esta cuestión dice más del deseo de la comunidad médica de tener una explicación biológica muy simple para lo que en realidad es un fenómeno social complejo.

*Incluso en proyectos bien intencionados, usted señala cómo la metodología para estudiar diferencias biológicas entre poblaciones a menudo ha sido problemática, sobre todo en cuanto a la protección de datos y la privacidad.*

Ciertamente, esto ha sido muy conflictivo en el pasado. Hemos visto por ejemplo usos abusivos de los datos, sobre todo de los datos de poblaciones indígenas. En los últimos 20 o 30 años, hubo un gran empujón dentro del campo de la genética de poblaciones para estudiar a grupos indígenas aislados porque imaginaban que serían diferentes genéticamente en algunos aspectos. Resultó que no lo eran tanto. Pero, en el proceso, a veces los datos fueron usados de forma inadecuada. El activismo ha trabajado en respuesta a esto, porque hay cuestiones que preocupan a las personas implicadas: si doy mi ADN, ¿lo usarán para estudiar cosas que me benefician, o para tratar de encontrar alguna inferioridad genética, o para tratar de demostrar que soy distinta o extraña de alguna forma? Estos errores se han cometido, y a veces por parte de gente muy bien intencionada. Esto ha perjudicado a la ciencia, y todavía pasa actualmente. Veo todavía a científicos diciendo a grupos minoritarios: «Si no participáis en estos ensayos clínicos, quizás este medicamento no funcione para vosotros», cosa que suena a amenaza y además es falso. Esa no es la manera de llevar a cabo este tipo de investigación. Lo que hay que recordar continuamente es que es bueno tener a todo tipo de personas en los ensayos clínicos, pero no porque seamos diferentes como grupo, sino porque somos diferentes individualmente, y una muestra amplia siempre resultará más fiable que una reducida. Fijémonos en la pandemia de covid-19. La diferencia más grande que estamos

encontrando [en cuanto a la gravedad de la enfermedad] es entre grupos de edad. ¿Cuántos ensayos clínicos suelen usar la edad como variable? Muy pocos en realidad, la mayoría se hacen en personas jóvenes y no lo consideramos importante. Así, me pregunto a veces por qué escogemos las variables que escogemos. No toda variable será importante según en qué contexto. Si escogemos ciertas cosas y no otras, hay que explicar por qué lo hacemos así, e involucrar a la población en estos debates, en lugar de dar por hecho que encontraremos las diferencias que ya hemos razonado que encontraremos.

*A causa de su historia reciente, ¿podríamos decir que EEUU es el epicentro del racismo científico actualmente?*

Esta pregunta es complicada de responder, porque por un lado sí que pienso que hay muchos mitos raciales en ese país, tanto en la comunidad científica como en la sociedad en general. Pero también tengo que decir que es en EEUU donde encontramos ahora debates muy maduros e inteligentes alrededor de la raza y la salud, y de los determinantes sociales de esta. Dentro de las ciencias sociales, la mejor investigación en torno de la raza se está llevando a cabo en EEUU. En este sentido, en Reino Unido vamos un poco atrasados, todavía se piensa primero en términos genéticos y después en términos sociales, mientras que en EEUU la narrativa ya ha cambiado. He dado muchas charlas en universidades estadounidenses e

incluso he dado un par en los Institutos Nacionales de Salud. Y realmente me anima mucho ver cuánto se ha avanzado en esta cuestión.

*En el libro habla de cómo otros países como China, Rusia y la India usan ahora esta narrativa, tratando de demostrar por ejemplo que sus antepasados son incluso anteriores a la salida del Homo sapiens de África... ¿Por qué caen ahora estos países en esta serie de mitos?*

No pienso que sean los países en sí, sino determinadas fuerzas políticas dentro de estos países, y todo responde al auge de nacionalismos étnicos y religiosos. Veo ecos inquietantes con lo que ocurrió en la Alemania nazi, cuando el Partido Nacionalsocialista trató de crear este mito de una raza germánica diferente del resto y vincularla con el discurso de «sangre y tierra». De acuerdo con este discurso, si encontraban pruebas de esta raza germánica en cualquier lugar de Europa, entonces podían reclamar aquel territorio. Esto obviamente asentó las bases del programa eugenésico de higiene racial que llevó al Holocausto. Y veo el mismo trasfondo en nacionalismos étnicos modernos que tratan de vincular la idea de una genética diferente con el derecho a ciertas tierras, o incluso apelan a mitos fundacionales. Todas las naciones, todas las comunidades del mundo, de hecho, tienen mitos fundacionales. Pero estos se tienen que entender como historias fantásticas que tienen un propósito político y que pueden ser muy valiosas para nuestra

concepción como humanos de quiénes somos, qué valores tenemos y cómo nos pensamos. El problema es cuando trasladamos estos mitos fundacionales a la biología. Esto es lo que estamos viendo pasar en países como Rusia, la India y China, cuando vemos a científicos o políticos tratando de apelar a la biología para apoyar sus ideologías.

*¿Piensa que hay alguna manera práctica de impedir que el racismo activo se valga de las estructuras o metodologías de la ciencia?*

Tenemos que entender que la ciencia no existe al margen de la sociedad, forma parte de ella. Tiene que basarse en el mundo real e interactuar con este, y hace falta que lo haga de una manera honesta y verídica que reconozca sus falibilidades. Pienso que hay que involucrar al público de manera que asuma que los científicos no lo saben todo siempre, que se equivocan y que muchas veces están en desacuerdo. Si el público ve esto en lugar de asumir que los científicos lo saben todo porque son muy listos y trabajan todos en la universidad y tienen siempre toda la información [riendo]... Si podemos trabajar en esta línea, la confianza en la ciencia aumentaría, porque entonces la veríamos tal como es, en lugar de imaginarla como algo perfecto. Es imposible que sea perfecta.

*En su libro previo, *Inferior*, reflexionaba sobre cómo la ciencia ha estudiado las diferencias biológicas entre hombres y mujeres, de nuevo en muchas ocasiones*

*dejando fuera aspectos sociales que explican algunas de estas diferencias. Me preguntaba si ha encontrado similitudes entre cómo la ciencia ha estudiado las diferencias entre razas y las diferencias entre hombres y mujeres.*

Esta cuestión es compleja porque el sexo no es completamente un constructo social, sabemos que hay ciertas diferencias biológicas entre hombres y mujeres. Pero sí me preocupa que se esté cayendo en las mismas trampas del racismo científico en cuanto a las diferencias entre sexos. Por ejemplo, he escuchado voces dentro del activismo que afirman que los medicamentos que se han probado en hombres no funcionarán en mujeres. Debemos tener cuidado con estas ideas, porque no es necesariamente el caso. La mayoría de los medicamentos no funcionarán en algunas personas, pero a causa de las diferencias individuales de las cuales hablábamos. Por ejemplo, yo soy alérgica a la penicilina y mi padre también. Esto no tiene nada que ver con mi sexo, es solo que somos individuos diferentes. Pero también tengo migrañas hormonales, y eso sí que tiene mucho que ver con mi sexo, porque mis niveles hormonales cambian durante mi ciclo. Así pues, en un caso el sexo importa, y en el otro, probablemente, no. No tenemos que asumir que los cuerpos de los hombres y las mujeres son completamente diferentes y que, en cada grupo, que todos los hombres son completamente iguales al resto, y que las mujeres son iguales a todas las otras. El sexo puede ser

importante en algunas cosas, pero esto no significa que lo sea en todas. En la era de las redes sociales, es muy difícil transmitir este mensaje: no es que seamos completamente diferentes o completamente iguales. Es posible que haya algunas áreas en que las diferencias importen, y otras muchas en las cuales no, y las dos cosas son verdad sin tener que caer en ninguna narrativa específica. La salud de las mujeres ha sido un motivo de preocupación, porque sabemos que a veces la medicina les ha fallado... Pero esto es por el machismo en la medicina. Tenemos que entender los matices y concentrarnos en las variables de acuerdo con la enfermedad que nos interesa. Para el covid, no importa tanto el sexo, sino la edad, por ejemplo. Para las migrañas hormonales, sí que importa el sexo. Realmente depende de las cuestiones que se investigan, y me preocupa que se usen estos enfoques tan amplios, haciendo pruebas sobre la raza y el sexo en general, a ver qué diferencias hay. Son enfoques poco refinados y no le hacen justicia a la variación humana.

*De hecho, recuperando lo que habíamos antes, para el covid-19 quizás sí que importa el sexo, pero como factor social. Hace poco en Mètode publicábamos un artículo<sup>6</sup> sobre cómo en España, aunque la mortalidad era más alta en hombres, más mujeres se contagiaban porque se encontraban muy expuestas, como trabajadoras esenciales, cuidadoras...*

En Reino Unido, de hecho, nos encontramos con que al principio los hombres se vieron muy afectados, sobre todo cuando el virus llegó a Londres, pero porque muchos reparadores y taxistas suelen ser hombres. Es un tema de demografía social, así que por supuesto los datos presentan estos sesgos. Debemos tener cuidado con no biologizar las cosas, sobre todo en una pandemia: un virus no llega a un país y se extiende de manera uniforme y afecta a todo el mundo por igual. Depende de la demografía, de la ocupación, de si eres trabajadora esencial o no, de si trabajas en un hospital... Como he dicho, a veces queremos explicaciones simples para los patrones que vemos, pero raramente encontramos estas respuestas tan sencillas.

*¿Qué reacciones ha tenido Superior por parte de gente que participa activamente del racismo científico? Pienso en personas que ha entrevistado para el libro y que forman parte de publicaciones racistas, por ejemplo...*

Han pasado casi dos años desde que se publicó *Superior* y varias organizaciones supremacistas han estado acosándome, a mí, a mi familia, a mi hijo de siete años incluso... Escribieron artículos sobre él, sobre mi marido, mis padres, mis hermanas... El maltrato fue tan terrible que abandoné Twitter y otras redes sociales. Era imposible quedarme, bloqueaba a la

---

6. Alicia Villar Aguilés: «Las mujeres y la covid-19» en *Mètode*, 4/12/2020.

gente pero no daba abasto, así que tuve que irme. Fue bastante terrible.

*Eso es espantoso. Confieso que pensaba más en reacciones en el mundo académico, no sabía que la cosa se había puesto tan fea...*

Bien, al inicio me encontré también con reticencias por parte de genetistas de poblaciones, supongo que recordará que en un par de capítulos critico el trasfondo racista que a veces encontramos en la genética de poblaciones. Pero ahora trabajo con algunas de estas personas y hemos forjado una relación muy buena. Pienso que la narrativa dentro de la comunidad de la genética de poblaciones está cambiando, porque se han reconocido los errores que se han cometido en el pasado, y que tenemos que ser más cuidadosos a la hora de estructurar estos debates. Pero tengo que decir que el cambio más grande vino después del asesinato de George Floyd

el pasado verano. A raíz de las protestas del movimiento Black Lives Matter, la comunidad científica cambió por completo su manera de hablar de estas cuestiones. Todas estas cosas sobre las cuales había escrito, que habían sido recibidas con reticencias sobre todo por parte de médicos... de repente, los médicos las aceptaban y me pedían que trabajara con ellos. Así que ahora colaboro con muchos grupos diferentes, formo parte del comité de varias instituciones científicas y museos, y hago lo que puedo para que las universidades desarrollen currículums académicos que nos ayuden a entender estos asuntos mejor.

*Eso es una prueba de que este libro era necesario.*

No estoy tan segura de eso, se han publicado libros similares antes, pero sí pienso que el mensaje llegó en el momento adecuado, afortunadamente. ☐

## Ecuador Debate

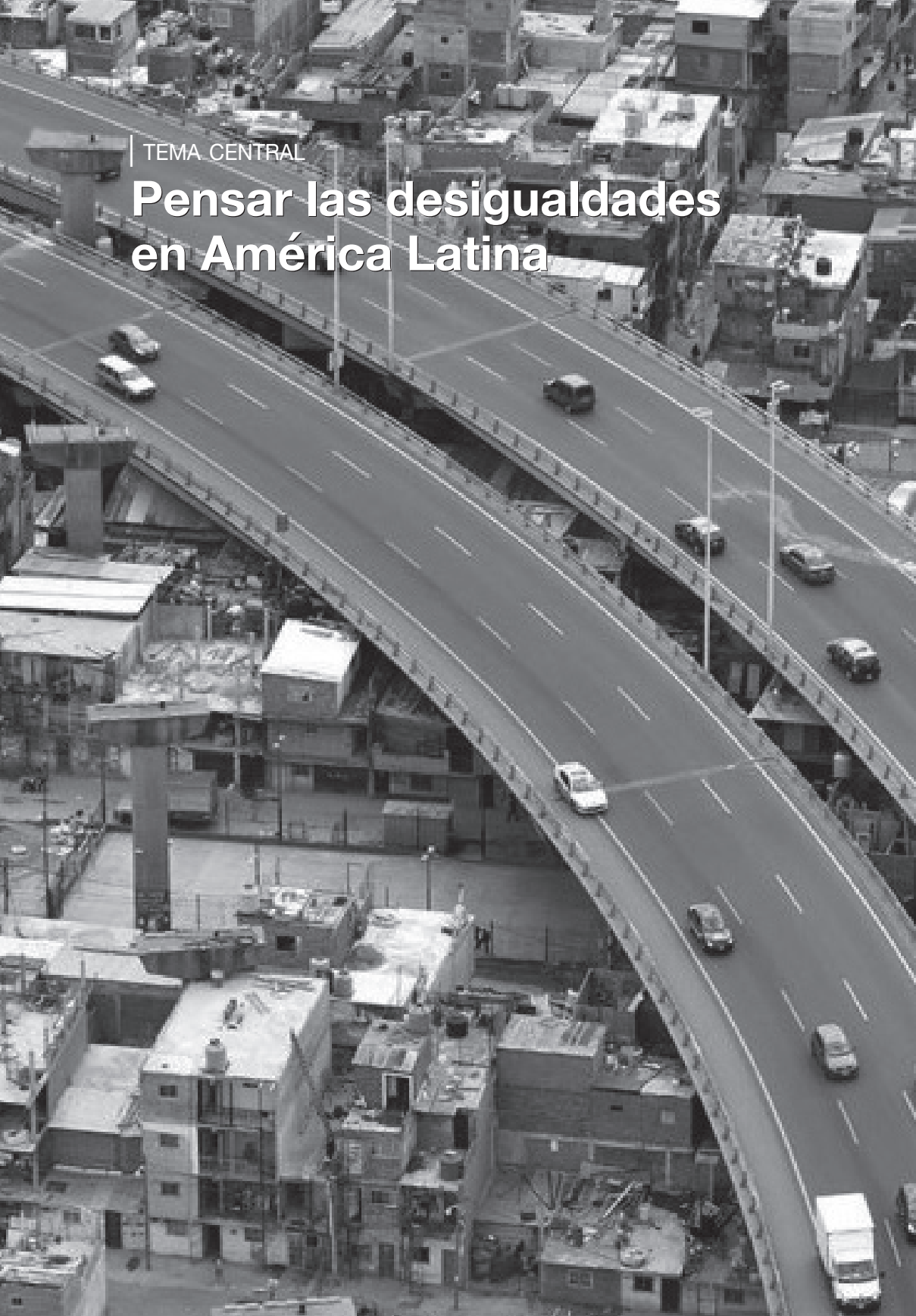
Abril de 2021

Quito

Nº 112

PRESENTACIÓN. COYUNTURA: Fragmentación, polarización y construcción de política en las elecciones del 2021, Julio Echeverría. Elecciones Ecuador 2021 ¿Un retorno a la fragmentación e ingobernabilidad?, Juan Francisco Camino A. Sobre «nuevas» y «viejas» pandemias en América Latina, Santiago Leiras. Conflictividad socio-política: Noviembre/2020-Febrero/2021. TEMA CENTRAL: Polarización, fragmentación y competencia en las democracias liberales, Carlos de la Torre. Trump y la polarización populista, Carlos de la Torre. «Brasil por encima de todo y Dios encima de todos». El populismo de Jair Bolsonaro, Ursula Prutsch. Polarización como base del populismo: el caso de México, Alberto J. Olvera. La Venezuela de Nicolás Maduro: polarización sin populismo, Margarita López Maya. Consolidando el poder en El Salvador: El caso de Nayib Bukele, Vaclav Masek y Luis Aguasvivas. DEBATE AGRARIO-RURAL: Agricultura campesina de la Costa ecuatoriana: realidades y perspectivas, Rafael Guerrero Burgos. ANÁLISIS: El ethos barroco y la historia del Nuevo Mundo, Omar Bonilla y Elena Galvez. Riesgos e implicaciones estructurales del fenómeno de la corrupción en América Latina, Tatiana Suárez B. RESEÑAS.

Ecuador Debate es una publicación del Centro Andino de Acción Popular. Redacción: Diego de Utreras N28-43 y Selva Alegre, Apartado aéreo 17-15-173-B, Quito, Ecuador. Tel.: 2522763. Correo electrónico: <caaporg.ec@uio.satnet.net>.

An aerial, black and white photograph showing a multi-lane highway bridge crossing over a densely packed urban area. The bridge has several lanes in both directions, with cars visible on it. The surrounding city is characterized by numerous small, closely packed buildings, some with flat roofs and others with more complex structures. The perspective is from a high angle, looking down at the bridge and the city below.

TEMA CENTRAL

# Pensar las desigualdades en América Latina



# ¿Percibimos la desigualdad «realmente existente» en América Latina?

Gonzalo Assusa / Gabriel Kessler

La desigualdad objetiva de América Latina y el Caribe ¿tiene su correlato en la desigualdad percibida? Las encuestas nos muestran que en principio sí, pero que hay matices, diferencias entre países y a lo largo del tiempo. Es posible observar que la disminución de la desigualdad eleva las expectativas de mejoras distributivas y que una ralentización de esa tendencia se percibe como retroceso y genera descontento. El objetivo de construir pactos distributivos más equitativos demanda prestar atención a las complejidades y mutaciones de la constelación de juicios, valores y representaciones sobre la justicia distributiva.

## Desigualdad objetiva y percepción subjetiva

Si América Latina y el Caribe es la región más desigual del mundo, ¿es también la que más percibe y denuncia la desigualdad? A mayor desigualdad, ¿es más consciente la ciudadanía de las inequidades? Estas preguntas son fascinantes por sus múltiples implicancias y, al mismo tiempo, imposibles de responder en forma simple y taxativa. Ante todo, porque la historia ya nos ha enseñado que las percepciones de desigualdad nunca son el mero reflejo de una situación objetiva. Tal como se

---

**Gonzalo Assusa:** es doctor en Ciencias Antropológicas. Es investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) de Argentina y profesor en la Universidad Nacional de Córdoba.

**Gabriel Kessler:** es doctor en Sociología. Es investigador del Conicet (Argentina) y profesor de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) y de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP).

**Palabras claves:** desigualdad, inequidades, percepciones, tradiciones políticas, América Latina.

ha señalado en otros trabajos<sup>1</sup>, en los juicios sobre la desigualdad gravitan distintas experiencias locales de mejora en el acceso a bienes colectivos, pero también evaluaciones relativas al grupo social de referencia, a las generaciones anteriores o a las mayores o menores expectativas personales, a la promesa de movilidad social en cada país, a la intensidad de la pobreza, al punto de referencia temporal que cada quien elija para evaluar el desempeño de una época, así como también a malestares subjetivos más amplios en relación con la corrupción, el funcionamiento institucional o la inseguridad. En pocas palabras, intervienen numerosas variables que es preciso sopesar en cada caso particular.

Por ello, en este texto nos formulamos algunas preguntas previas, más básicas, pero no por ello menos desafiantes: ¿cuánta desigualdad se percibe

**¿Cuánta desigualdad  
se percibe en  
América Latina en  
nuestro tiempo?  
¿Cómo se evalúa,  
se juzga y se  
demanda en materia  
de igualdad?**

en América Latina en nuestro tiempo? ¿Cómo se evalúa, se juzga y se demanda en materia de igualdad? ¿Qué diferencias hay entre países con historias distintas? ¿Qué cambios se pueden prever con la llegada de la pandemia de covid-19?

Se trata de cuestiones con implicancias de peso, tanto en términos científicos como en clave política. A fin de cuentas, América Latina y el Caribe viene funcionando como ejemplo de los «extremos» en la vida social. En las últimas décadas del siglo xx, la región reconstruyó costosa y lentamente sus sistemas democráticos, a la vez que retrocedía en materia económica

y social y veía su entramado colectivo sistemáticamente desestructurado, en gran medida por la imposición de programas de gobierno de tipo neoliberal. En el comienzo del siglo xxi, la región más desigual del mundo vio nacer uno de los procesos políticos más significativos y esperanzadores de los últimos tiempos (al menos para una parte de sus sociedades), con discursos, imaginarios y tradiciones políticas que revinculaban democracia con promesa de igualdad. Si emulamos la pregunta de Max Weber sobre la historia del capitalismo, ¿por qué este proceso sociopolítico tomó lugar en América Latina y no en otras coordenadas del mapa? ¿Es que en las sociedades más desiguales se forman los conflictos más importantes contra la desigualdad? La percepción de la desigualdad ¿lleva a tomar acciones y posicionamientos más fuertes por la igualdad? ¿O la persistencia en estas percepciones produce acostumbramiento y naturalización de brechas sociales descomunales amplias? El estudio sociológico de la percepción de la desigualdad resulta un jalón necesario para elucidar estos interrogantes.

---

1. Gabriela Benza y Gabriel Kessler: *La ¿nueva? estructura social de América Latina*, Siglo Veintiuno, Buenos Aires, 2021.

## Constelaciones y experiencias de desigualdad

La situación «objetiva» de disminución de la desigualdad en la región tiene, en rigor, múltiples dimensiones y variadas controversias. No es simple dar un juicio taxativo, menos aún cuando el paso del tiempo y, en particular, la pandemia en 2020 y 2021 están erosionando o, lisa y llanamente, echando por tierra muchos de los avances tan trabajosamente logrados. Ante todo, es preciso señalar que en el nuevo milenio todos los indicadores sociales, casi sin excepción, mejoraron en términos agregados. Como dijimos, en la primera década del siglo **xxi** América Latina logró al mismo tiempo crecimiento económico y disminución de la desigualdad. Cuando corrían los primeros meses del siglo **xxi**, América Latina y el Caribe era ya la región más desigual del mundo. Según datos del Laboratorio de Equidad del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el índice de Gini de América Latina y el Caribe era de 0,559 en 2000. Diez años después, había descendido a 0,516, probablemente la caída más importante entre las regiones del mundo para esta época<sup>2</sup>. En 2000, la diferencia entre el percentil 90 y el percentil 10 era de 14,23 veces<sup>3</sup>. Para 2010, la brecha se había acortado a 10,60 veces. Para 2020, el descenso del índice de Gini se había estancado, la población en situación de pobreza todavía superaba el 23%, y desde 2014-2015 buena parte de los gobiernos progresistas de la región habían experimentado estancamiento económico, derrotas electorales impulsadas, entre otras causas, por «votos protesta», pérdida de poder adquisitivo de la población y una paralización del proceso de mejora de muchos indicadores sociales.

No obstante, aun limitándonos a los ingresos, el panorama no es sencillo de caracterizar. En primer lugar, no es fácil traducir indicadores objetivados en experiencias sociales. ¿Qué conlleva la caída de algunos puntos en el coeficiente de Gini en un país? ¿Implica necesariamente mejoras en las condiciones de vida de los más pobres o, como ha advertido lúcidamente Juan Pablo Pérez Sáinz, puede tan solo reflejar una transferencia de ingresos desde la elite hacia los sectores medios altos, sin impacto en los sectores de ingresos más bajos<sup>4</sup>? Hubo, además, una mejora de la distribución entre individuos y hogares, pero no grandes

---

2. Nora Lustig: «Desigualdad y descontento social en América Latina» en *Nueva Sociedad* N° 286, 3-4/2020, disponible en <[www.nuso.org](http://www.nuso.org)>.

3. Los percentiles 90 y 10 se refieren a los grupos de la población que ocupan, respectivamente, el lugar 90 y 10 en una escala en la que 1 es el 1% con menores ingresos económicos y 100 es el 1% con mayores ingresos económicos de la sociedad.

4. J.P. Pérez Sáinz: «¿Disminuyeron las desigualdades sociales en América Latina durante la primera década del siglo **xxi**? Evidencia e interpretaciones» en *Desarrollo Económico* vol. 53 N° 209-210, 2013.

cambios en la partición entre capital y trabajo, y también es cierto que los más pobres mejoraron su situación, pero los más ricos se volvieron más ricos aún. Cabe asimismo considerar que al crecer la economía y el PIB per cápita, la fracción relativa de ingresos de cada grupo era mayor en términos reales que en contextos más restrictivos, esto es: el «pastel» creció, por lo cual las porciones fueron desiguales, claro, pero también más «grandes» para todos. En todo caso, hay una tarea pendiente para las ciencias sociales: la de realizar una suerte de «traducción» de una amplia gama de indicadores con signos divergentes en experiencias y condiciones de vida concretas.

Por su parte, los datos de salud, educación o vivienda mejoraron en términos absolutos, los «pisos de bienestar» se incrementaron y casi todos los países, grupos, clases y regiones conocieron mejoras en el periodo. No obstante, en muchos casos las brechas no disminuyeron. Y esto porque los países, regiones subnacionales y grupos más favorecidos avanzaron más que los países más pobres y que los grupos y zonas más desaventajadas. En su conjunto, las políticas de vivienda, salud, educación, ingresos y trabajo tendieron a tejer una red de protección básica y un piso mínimo de bienestar para los sectores más desfavorecidos. Como hemos planteado en otro lado<sup>5</sup>, la agenda posneoliberal puso el foco en remediar las formas de exclusión más extremas producidas en las últimas décadas del siglo xx y, en menor medida, otras de mucha más larga data, como por ejemplo las que afectaban a los pueblos originarios y afrolatinoamericanos. Por ende, consideramos que el periodo logró en su momento concretar con relativo éxito la promesa incumplida de las políticas sociales del ciclo neoliberal: la creación de una red de protección básica para los sectores más excluidos.

Al mismo tiempo, muchos de los núcleos productores de desigualdad social en la estructura de clases latinoamericana quedaron relativamente intactos durante gran parte de los procesos de los gobiernos progresistas en la región. En líneas generales, en la programación de la «marea rosa» brillaron por su ausencia la intervención sobre el acceso a tierras (sobre todo productivas), la transformación de la estructura productiva, las alternativas ambientalistas al desarrollo y la reforma de una estructura fiscal profundamente regresiva. En pocas palabras, aun si partimos de la base objetiva de las mejoras en términos de desigualdad, hay una variedad de matices, controversias, avances y retrocesos que conforman una constelación de experiencias distintas, a menudo contradictorias o no coincidentes entre sí. Con esta base, no pueden tampoco esperarse percepciones homogéneas.

---

5. G. Benza y G. Kessler.: ob. cit.



## ¿Desigualdades injustas? Las percepciones de la población latinoamericana

Como vimos, entonces, no es fácil entonces formular un juicio acabado sobre la evolución de las desigualdades en la región. Esta ambigüedad objetiva sin dudas repercute en las percepciones de la desigualdad. Por ende, la pregunta es si estas transformaciones sociales (todo lo relativas, acotadas o contradictorias que se quiera para el análisis técnico y de especialistas) son percibidas por la población y de qué modo. Existen distintas fuentes con datos en nuestra región. El estudio regional Latinobarómetro pregunta, por ejemplo: «¿Cuán justa cree Ud. que es la distribución del ingreso en (su país)?». Esta variable cuenta con cuatro modalidades de respuesta: «muy justa», «justa», «injusta», «muy injusta». En 2002, 82% de los encuestados consideraba la distribución del ingreso en sus países como injusta o muy injusta. En 2013, la cifra para estas respuestas había bajado a 69%, acompañando el acortamiento de las brechas de desigualdad. Pero en 2018 el porcentaje de la población que percibía como inequitativa la distribución del ingreso en su país había trepado nuevamente a 80%, aunque el índice de Gini estaba todavía lejos de los niveles que presentaba a principios de siglo en nuestra región.

Con estos datos, ¿podríamos aventurar que la percepción de inequidad disminuye cuando baja la desigualdad, pero no la acompaña cuando esta última se estabiliza? Posiblemente sí, tal como estudios en otros contextos lo muestran. De todos modos, es necesario reconocer que los cambios sociales objetivos y las percepciones subjetivas de la población no se relacionan mecánicamente al modo de «reflejos». En especial, la percepción de desigualdad e inequidad en la ciudadanía implica una evaluación subjetiva compleja, que pone en juego posicionamientos ideológico-políticos (por ejemplo, las investigaciones muestran que las personas de izquierda son más sensibles a la desigualdad que las de derecha), puntos de vista situados en distintas posiciones de la estructura social (los mismos estudios muestran que las personas con posiciones subordinadas muestran más sensibilidad a la desigualdad que las elites) y principios de justicia contrapuestos (la injusticia percibida ¿remite a un déficit de igualdad o a una insuficiente meritocracia?).

Otro elemento de peso para señalar es la cuestión de la «legitimación de las desigualdades». Si un orden profundamente desigual (el más desigual entre las regiones del mundo) necesita de una adhesión activa de las mayorías para sostenerse con cierta estabilidad en el tiempo, ¿cómo explicar que en todo el siglo XXI entre siete y ocho de cada diez latinoamericanos perciba la distribución del ingreso como injusta o muy injusta? Para comprender esta configuración, hace falta mucho más que observar las tendencias y evoluciones de

indicadores estadísticos. Es necesario, además, comprender las culturas políticas puestas en juego, las tradiciones históricas de cada ciudadanía y también su sensibilidad ante las problemáticas distributivas y sus cambios. También la pregunta más general de qué es lo que implica una respuesta en una encuesta: como mínimo, el reconocimiento de un problema, pero sabemos poco sobre la intensidad del cuestionamiento o sobre el compromiso de los encuestados con un eventual paso a la acción para su resolución.

Otra fuente de datos para nuestra región es la encuesta World Values Survey. En su cuestionario, incluye una pregunta en clave normativa: «¿Dónde colocaría Ud. su opinión en esta escala? Los ingresos deberían ser más iguales / Debe haber mayores incentivos para el esfuerzo individual». Con datos para cuatro países de América Latina y el Caribe, entre 2000 y 2004, 34% de la población manifestaba una preferencia por «los ingresos deberían ser más iguales». Este número llega a 35% entre 2010 y 2014, pero cae posteriormente a menos de 30% para 2017-2019. Para poner en perspectiva: esta opción ascendía a 42% en Norteamérica y 35% en el sur asiático. Con estos números, nuestra región está lejos de ser la que mayor denuncia contra la desigualdad plantea. Pero eso no es todo: de acuerdo con los datos del International Social Survey Programme para el año 2009, 84% de los latinoamericanos se manifestaba de acuerdo o muy de acuerdo con que la desigualdad de ingresos en su país era «demasiado grande», apenas por encima de Asia del Este y el Pacífico (81%) y muy por encima de Norteamérica, la región que presenta el valor más bajo (67%). Sin embargo, esta percepción (que la desigualdad de ingresos es demasiado grande en el país del encuestado) presenta valores más altos en Europa y Asia central, así como también en África subsahariana, con lo cual vemos que no necesariamente las representaciones se ajustan a las diferencias objetivas entre las regiones del planeta, ya que Europa es el continente menos desigual.

La ecuación, en esta dimensión, podría ser otra. La percepción de injusticia distributiva baja cuando baja la desigualdad, pero parecería no «conformarse» cuando la dinámica de la desigualdad no continúa su marcha de progreso, y el estancamiento acaba siendo procesado en términos de *retroceso*. Por su parte, la opción por «los ingresos deberían ser más iguales» parece haberse mantenido relativamente estable. La información con la que contamos indica que el achicamiento de las brechas de desigualdad no desincentiva ni disminuye la demanda de igualdad, sino que más bien le provee de un piso de expectativas superior, de un modo homólogo al que la mejora en las condiciones de vida de la clase obrera a mediados del siglo xx convivió

**Es necesario,  
además, comprender  
las culturas  
políticas puestas en  
juego, las tradiciones  
históricas de  
cada ciudadanía**

con uno de los más prolíficos periodos de conflictividad obrera y sindical en la historia reciente.

En resumen, sabemos tres cosas que nos permitirán avanzar en el conocimiento sobre la percepción de la desigualdad en futuras investigaciones.

(a) La percepción de inequidad es bastante sensible a la baja de la desigualdad distributiva, pero los cambios no son solo objetivos, sino también de expectativas. De alguna manera, la mejora en las condiciones de vida sube la vara en el horizonte, y la estabilidad/estancamiento en materia distributiva o una mejoría demasiado leve pueden terminar siendo juzgadas por la ciudadanía como una distribución menos justa de los ingresos.

(b) Aunque es casi parte del sentido común académico hablar de «legitimación de las desigualdades», al menos los datos que aquí presentamos no nos autorizan del todo a expresarnos en esos términos. Con esto refor-

**Desigualdad objetiva,  
percepción subjetiva  
de la desigualdad  
y demandas  
normativas de  
igualdad no están  
atadas a una  
causalidad lineal**

zamos la idea de que desigualdad objetiva, percepción subjetiva de la desigualdad y demandas normativas de igualdad no están atadas a una causalidad lineal, sino que están mediadas por diversas formas de tolerancia, acostumbramiento, sensibilidad y expectativas propias de cada sistema nacional y cada grupo social.

(c) Aun en aquellos países con mayor percepción de inequidad, las adscripciones valorativas en torno de la igualdad distan de ser homogéneas. De hecho, pudimos ver que si la percepción de injusticia distributiva abarca a una amplia mayoría de las personas encuestadas en América Latina y el Caribe, el polo que adscribe a lo que podríamos llamar un modelo de «igualdad de posiciones» apenas reúne un tercio de los encuestados, mientras que el modelo de la «meritocracia individualista» tiene proporciones equivalentes. En este sentido, las combinaciones de opiniones y percepciones tienden a no sostener una coherencia abstracta a ultranza, sino a tomar la forma de involucramientos por momentos ambivalentes, multidimensionales, similares a las de las coordenadas en el campo político.

### **Tradiciones políticas en torno de la igualdad**

Al poner el foco en los países, encontramos lo que podríamos llamar distintas tradiciones políticas en torno de la igualdad: universos simbólicos, nociones legitimantes, condiciones sociales y programas de gobierno, articulados en forma de *coordenadas*, que habilitan procesamientos y tratamientos diferenciales de la desigualdad como problema público en cada contexto nacional.

No tenemos aquí espacio para detenernos en cada uno de los países que componen América Latina y el Caribe, pero sí podemos referirnos a algunos de ellos como representantes de tendencias o arquetipos modelícos de estas tradiciones políticas en torno de la igualdad. Pero ¿a qué nos referimos con «coordenadas»?

Por ejemplo: tanto Argentina como Uruguay han sido históricamente dos de los países con estructuras distributivas más igualitarias en nuestra región (índice de Gini de 0,46 y 0,39, respectivamente, en 1997, cuando el promedio regional era de 0,51). Sin embargo, mientras que Argentina está entre los que tienen mayor percepción de inequidad en la población (54% para la opción «muy injusta» en el mismo año, mientras que el promedio regional era de 29%), Uruguay está entre los que tienen una menor percepción (26%). Costa Rica, que para 2010 tenía un índice de Gini más desigual que Argentina (0,48 contra 0,45), presentaba una percepción de inequidad tres veces menor (43% contra 16%). ¿Por qué sucede esto? ¿Simplemente hay una relación inversamente proporcional? ¿A más desigualdad, mayor acostumbramiento y tolerancia? Tampoco podríamos avanzar en una explicación de este tipo. Chile es un caso divergente en este sentido: presenta una distribución profundamente desigual en términos históricos, pero una percepción de inequidad también alta (en 2018 su índice de Gini era de 0,49, superior al promedio regional de 0,45, y la percepción de la distribución del ingreso como «muy injusta» es de 41%, superior a la media regional de 30%).

¿Cómo podemos comprender este fenómeno a escala nacional? A modo de hipótesis, construimos tres perfiles sobre los cuales desarrollar interpretaciones más particulares.

El primero es el modelo de la *tradición igualitaria*, cuyo caso típico sería Argentina. Son países con una estructura distributiva menos desigual (para los parámetros latinoamericanos), que se remonta por décadas a la segunda mitad del siglo xx, pero cuyo proceso ha instalado altas expectativas de igualitarismo y movilidad social y, como corolario, una alta sensibilidad a la desigualdad. A su vez, esta tradición se asocia con un sesgo hacia la autoidentificación de clase concentrada en las clases medias (76% de las personas encuestadas se perciben ubicadas entre el cuarto y el séptimo escalón de la escala social, contra un promedio regional de 63%). Finalmente, la relativa estabilidad institucional en estos países desde las transiciones democráticas ha permitido que los conflictos por la igualdad se hayan procesado con la «democracia en las calles», esto es, con protestas y otras acciones colectivas, pero finalmente siempre dirigidas por vía electoral, mientras que en otros modelos esto cambia.

El segundo es el modelo *reactivo contra la desigualdad*. El caso típico sería, ahora, Chile. Este modelo combina una estructura social más desigual que la anterior (como señalamos, un índice de Gini por encima del promedio

regional en todo el siglo xxi) con una alta percepción de la desigualdad (en 2018, es el segundo país con mayor percepción de inequidad, solo por detrás de Brasil) y una profunda conflictividad social en torno de la cuestión (en 2017-2019, Chile es por lejos el país con más adhesión a la afirmación «Los ingresos deberían ser más iguales»: 45%, contra 25% en Argentina, 29% en México y 23% en Perú). Además de la inflamabilidad conflictual de estas configuraciones nacionales en el siglo xxi (recordemos las manifestaciones en Chile en 2019 y sus antecedentes desde 2013), este modelo se caracteriza por una población cuya autopercepción de clase se desplaza hacia las clases bajas (31% de los encuestados se perciben a sí mismos ubicados entre el primer y el tercer escalones de la escala social, contra un promedio regional de 26%).

El tercero es el que podríamos llamar modelo de la *ruptura histórica contra la desigualdad*. El caso típico sería el de Bolivia. Estarían comprendidos aquí países con fuertes rupturas de su dinámica societal en el pasado reciente: procesos de achicamiento crítico de las brechas de desigualdad (Bolivia era el segundo país con índice de Gini más alto en 1997, solo superado por Brasil, y en 2018 es el país con índice de Gini más bajo en toda la región, el único por debajo de 0,4), aunque esto no haya modificado automáticamente las sensibilidades, expectativas y demandas instaladas de igualación económica en sus tradiciones de cultura política (Bolivia ya era el segundo país con menor percepción de inequidad en 1997, y desde 2013 ocupa el primer puesto en la región). En otras palabras: se trata de sociedades que cambiaron profundamente en las últimas décadas, con fuertes reconfiguraciones políticas, aunque con poblaciones más tolerantes y con expectativas y sensibilidades más bajas hacia la desigualdad (de acuerdo con lo que muestran los datos de las encuestas de opinión que revisamos aquí).

En el marco de estas coordenadas nacionales, los procesos *a priori* contradictorios entre evolución de la desigualdad estructural y tendencias en la percepción social de la desigualdad pueden ser leídos bajo una nueva luz e interpretados de un modo complejo, que será preciso ahondar.

### **Pandemia, retrocesos y un campo abierto para la construcción de consensos**

La mayor parte del material empírico con el que contamos en esta materia abarca hasta 2019. Sobre lo que sucedió en 2020 en clave de percepción social de las desigualdades apenas podemos plantear interrogantes, aunque los indicadores de tendencias y rupturas son significativos.

La llegada de la pandemia a América Latina y el Caribe y su rápida constitución en epicentro regional del fenómeno a escala mundial no hicieron sino funcionar como gatillo de muchas de las tendencias estructurales que mencionamos previamente y que llevan décadas de acumulación. En un punto, las dinámicas sociales que disparó el covid-19 en nuestro continente (las medidas de aislamiento social, el detenimiento de la economía y la contracción del mercado de trabajo, entre otras) tuvieron como una de sus más fuertes manifestaciones la puesta en evidencia del carácter endeble de las conquistas conseguidas durante una década de gobiernos progresistas.

Como una suerte de máquina del tiempo del desarrollo social, muchos informes señalan que la pandemia produjo un deterioro en las condiciones de empleo que reenvía a la coyuntura de la crisis mundial de 2008-2009, mientras que produjo un retroceso de 15 años en las áreas de pobreza monetaria y de inclusión y calidad socioeducativa, y de 30 años en materia de pobreza extrema o estructural<sup>6</sup>. Sería impensable que un proceso de semejantes dimensiones no impactara con fuerza en la percepción de inequidad distributiva de las latinoamericanas y latinoamericanos. Las investigaciones han mostrado que la percepción de justicia distributiva presenta fuertes afinidades electivas y está sólidamente atada a la confianza institucional, a las evaluaciones políticas y al apoyo a la democracia y a la fiscalidad progresiva. En una región con una considerable inestabilidad institucional democrática, este cimbronazo «perceptual» puede implicar altísimos costos políticos para nuestros países.

Por otra parte, los países latinoamericanos han desplegado importantes acciones para mitigar los efectos negativos de la pandemia en los sectores más vulnerables de nuestras sociedades. Siendo muchas las críticas que se les pueden plantear a los programas que los gobiernos han puesto en funcionamiento durante el último año, hay varios puntos positivos para rescatar. En primer lugar, la rápida reacción y el aprovechamiento de las capacidades estatales consolidadas durante el siglo XXI para garantizar un piso mínimo de derechos, fundamentalmente de ingresos económicos, que habría sido imposible de no mediar la experiencia histórica de los gobiernos posneoliberales y la construcción de las amplias redes de protección social que mencionamos anteriormente.

En este sentido, aun cuando vivimos una coyuntura socialmente crítica y sin precedentes, también asistimos a una *ventana de oportunidad*: no sin conflictos —la acción de las corporaciones mediáticas y las demandas de los

**La pandemia produjo un deterioro en las condiciones de empleo que reenvía a la coyuntura de la crisis mundial de 2008-2009**

---

6. G. Benza y G. Kessler: ob. cit.

sectores que, sin ser «privilegiados» en la estructura social, no llegan a tener una gran cobertura a partir de las medidas actuales de los gobiernos latinoamericanos, como los trabajadores y trabajadoras autónomos de baja calificación—, la intervención estatal en materia distributiva parte en 2020 de un piso de consenso político (si no igualitario, al menos inclusivo) y derechos adquiridos muy distinto del de comienzos de siglo. Probablemente la llegada de una pandemia de estas dimensiones en 2000 habría encontrado

a América Latina y el Caribe en unas condiciones muy distintas y sin una experiencia histórica que permitiera una intervención de semejante envergadura.

Por otra parte, aunque sin avances institucionalizados, la pandemia permitió construir nuevos consensos, por un lado, sobre la necesidad de la presencia del sector público para la gestión de la sociedad: en educación, pero sobre todo en salud, la evidencia de los déficits también se tradujo en demandas claras para el

Estado como principal gestor de los bienes colectivos, dimensión que, por las evidencias que ofrecen distintas investigaciones, sabemos que están profundamente asociadas a la percepción de justicia distributiva. Esto se combina, además, con la identificación de uno de los más importantes ausentes en la gestión de la pandemia y sus problemáticas: el mercado.

Entretanto, se colocó en agenda uno de los puntos vacantes o más débiles de los procesos progresistas en la primera década del siglo XXI en la región: las reformas tributarias y la progresividad recaudatoria. En los últimos meses se volvió evidente que semejante exigencia de intervención pública no puede sino estar atada a políticas fiscales que modifiquen la tendencia regresiva y el escaso impacto distributivo que tienen los impuestos en la región. Si bien la situación de las elites también puede considerarse «heterogénea», lo cierto es que algunas de sus fracciones han resultado (aunque parezca paradójico) grandes ganadores de esta época. Un informe de Oxfam<sup>7</sup> muestra que durante los primeros meses de pandemia el patrimonio de la cúpula de «superricos» de nuestra región creció cerca de 17%, aunque todavía no contamos con evaluaciones ni datos concluyentes.

Sobre esto último habría que señalar que, si bien sigue latente una suerte de clima crítico respecto de las elites en la región, su identificación y las representaciones sobre estos sectores continúan resultando enigmáticos. Aunque no contamos con datos sistemáticos sobre la cuestión, algunas problemáticas emergentes y *affaires* públicos indican que las elites económicas

## La pandemia permitió construir nuevos consensos sobre la necesidad de la presencia del sector público

---

7. Susana Ruiz: *¿Quién paga la cuenta? Gravar la riqueza para enfrentar la crisis de la covid-19 en América Latina y el Caribe*, Oxfam, Oxford, 2020.

y empresariales tienden a permanecer invisibilizadas para las percepciones de la sociedad, mientras que el malestar colectivo con respecto al funcionamiento, a «la clase política» y sus redes de influencia tiene una amplia difusión en la población.

## Ciencias sociales y política

Una vez más nos preguntamos: ¿qué hacer desde las ciencias sociales? A todas luces, muchas de las creencias compartidas, tanto por la academia como por el sentido común, no terminan de ofrecer explicaciones profundas sobre la relación entre el devenir de la desigualdad social, la forma en que se percibe subjetivamente y las demandas y conflictos que genera su procesamiento social. Incluso parte de nuestras representaciones compartidas han sido cuestionadas por la historia económica que está debatiendo la temporalidad de la «desigualdad persistente» en América Latina: ¿desde cuándo somos tan desiguales? ¿Desde los tiempos de la Colonia? ¿Desde los albores del siglo xx? ¿Todos los países de la región fueron siempre y al mismo tiempo igualmente desiguales<sup>8</sup>? No sabemos con precisión qué rol juegan los procesos históricos en la comprensión de la percepción subjetiva de las desigualdades en América Latina. En todo caso, en el abordaje de los problemas presentados en este artículo nos damos de bruces con la necesidad de poner en cuestión la asunción o el supuesto de un pasado homogéneo dentro de cada país y entre ellos, y considerar momentos de disminución de las brechas, resistencia frente a las desigualdades y hasta, en algunos casos, posibles formaciones de clase no tan polarizadas como creíamos.

Otro debate en ciernes es el referido a la forma de estudiar estas percepciones. En este texto hemos recurrido a encuestas de opinión, pero sabemos que deben ser articuladas con estudios etnográficos y cualitativos en profundidad, como los que se vienen realizando desde hace años. Ahora bien, tampoco es fácil plantear buenas preguntas y poder resolverlas en la investigación. En tal dirección, Michèle Lamont, Stefan Beljean y Matthew Clair han sugerido ahondar en el pasaje de procesos cognitivos y narraciones micro y meso a una escala macro<sup>9</sup>. En concreto, proponen indagar cómo procesos de identificación, estigmatización, racialización, estandarización,

---

8. V. al respecto los trabajos históricos incluidos en el libro de Jeffrey Gale Williamson y Luis Bértola (eds.): *La fractura: pasado y presente de la búsqueda de equidad social en América Latina*, FCE / BID, Buenos Aires, 2016.

9. M. Lamont, S. Beljean y M. Clair: «What Is Missing? Cultural Processes and Causal Pathways to Inequality» en *Socio-Economic Review* vol. 12 N<sup>o</sup> 3, 2014.

evaluación y racionalización, entre otros, forjados en el plano intersubjetivo, circulan de abajo hacia arriba y se cristalizan en prácticas institucionales, internalización de prejuicios y autopercepciones de superioridad o subalteridad que gravitan en la producción y reproducción de la desigualdad.

Asimismo, para superar las preguntas sobre percepciones o actitudes individuales, es preciso estudiar los juicios y acciones en el encuentro entre las clases, como lo vienen haciendo colegas en la región<sup>10</sup>. En los últimos años se privilegió más la mirada sobre la segregación que sobre la movilidad y las interacciones, cuando en realidad las clases sociales siempre interactúan, no solo por razones de trabajo, sino también por compartir gran parte de los contenidos culturales en tiempos de masividad. A esto se suma que la mayor extensión del consumo en Latinoamérica ha implicado una presencia creciente de sectores populares y clase media baja o en ascenso en espacios públicos y privados otrora elitistas, y esto habría conllevado nuevas formas de interrelación con otras clases. La pregunta es sobre las interacciones entre clases, que serán diferentes según el escenario, en sociedades profundamente jerárquicas como las nuestras. Es preciso elaborar una fenomenología del encuentro con el otro diferente, puesto que las reacciones no parten solo de una valoración moral, sino a menudo de un juicio estético de la interacción, con base en los sentidos, de ver y escuchar al otro, de su aspecto, de lo que hace y dice en los espacios de interacción y las emociones que esto genera.

¿Qué relación tiene todo esto con la política? Pensamos que es necesario reforzar y, al mismo tiempo, avanzar en los consensos de lucha *contra la exclusión* que marcaron el tono de las políticas públicas contra la pobreza de la primera década del siglo XXI, para progresar hacia la construcción de consensos en torno de la *igualdad social*. Estos son, sin lugar a dudas, muy difíciles, puesto que exigen evaluar cada medida pública y privada desde la óptica de la desigualdad: ninguna iniciativa es neutra y toda medida pública o inversión privada puede gravitar en términos de igualdad y desigualdad de clases, género, grupo étnico, grupo etario o territorios. Los consensos en pos de disminuir la desigualdad precisan de una construcción política que ponga las percepciones de la población en un plano de importancia: ningún tipo de intervención estatal se logrará consolidar en el tiempo si no es sobre la base de sólidos pactos distributivos y consensos sociales contra la desigualdad, cuyo impacto sabemos que no alcanza solamente a la esfera económica, sino también a las expectativas, los apoyos y la estabilidad institucional de la democracia en cada uno de los países de nuestra región. 

---

10. V. al respecto María Cristina Bayón y Gonzalo A. Saraví: «Presentación. Desigualdades: subjetividad, otredad y convivencia social en Latinoamérica» en *Desacatos* N° 59, 2019, y María José Álvarez Rivadulla: «¿Los becados con los becados y los ricos con los ricos? Interacciones entre clases sociales distintas en una universidad de elite» en *Desacatos* N° 59, 2019.

# Género, etnicidad/raza y ciudadanía en las sociedades de clases

*Realidades históricas,  
aproximaciones analíticas*

Elizabeth Jelin

La ciencia social emergente a mediados del siglo xx en América Latina pensó las desigualdades como parte de la discusión del desarrollo capitalista y la evolución de las relaciones de clase. En el reciente libro *Repensar las desigualdades*, Elizabeth Jelin recupera las obras trascendentes que pueden servir como contrapunto a debates más contemporáneos sobre las desigualdades y las diferencias.

La igualdad es una preocupación que, implícita o explícitamente, ha estado y continúa estando en el centro de las luchas sociales. Los debates académicos y políticos sobre el tema se han preguntado si lo central es la igualdad de oportunidades o de resultados; si se refiere a la expansión de los derechos de ciudadanía o a los mecanismos de compensación y redistribución frente a la concentración y la polarización producidas por la

---

**Elizabeth Jelin:** es socióloga e investigadora social. Trabaja temas como derechos humanos, memorias de represión política, ciudadanía, género, familia y movimientos sociales. Obtuvo el Premio Bernardo Houssay a la Trayectoria en Investigación en Ciencias Sociales (2012) y el Premio Konex en Sociología (2006). Entre sus numerosos libros, se encuentran *Pan y afectos. La transformación de las familias* [1998] (FCE, Buenos Aires, 2010) y *La lucha por el pasado. Cómo construimos la memoria social* (Siglo Veintiuno, Buenos Aires, 2017).

**Palabras claves:** desigualdades, etnicidad, género, raza, América Latina.

**Nota:** este texto se incluye en Elizabeth Jelin, Renata Motta y Sérgio Costa: *Repensar las desigualdades. Cómo se producen y entrelazan las asimetrías globales (y qué hace la gente con eso)* (Siglo Veintiuno, Buenos Aires, 2020). La autora agradece los comentarios recibidos a versiones preliminares, presentadas en el Segundo Coloquio de Sociología Política, Mar del Plata, marzo de 2012, y en el Coloquio de desigualdades.net, noviembre de 2013, así como la cuidadosa lectura y las sugerencias de Sérgio Costa y Renata Motta.

economía capitalista de mercado; si tiene que ver con el capital humano o con las estructuras sociales; si se trata de una cuestión de capacidades o de oportunidades; incluso si se requiere una revolución social para lograr la igualdad social o puede haber procesos de reforma gradual. Estos debates no son solo teóricos; tienen consecuencias directas para las luchas y las demandas sociales en distintos niveles y en diferentes lugares alrededor del mundo.

Durante las últimas décadas, el paradigma económico neoliberal e individualista, al desechar las estructuras sociales y la función central de las instituciones, ha puesto el énfasis en las capacidades individuales, en el esfuerzo y el logro personal como motores del bienestar, aludiendo solo de un modo tangencial a las desigualdades sociales. Esta perspectiva también tomó como ideal y como supuesto el funcionamiento autorregulado del mercado, una suposición que ya había sido criticada y descartada hace décadas por Karl Polanyi. El acento estuvo puesto en el plano de los individuos, y fue una ideología (o una utopía) dominante durante un tiempo, por encima de interpretaciones ancladas en estructuras sociales y en relaciones de poder, ya sean locales o globales. De ahí que en estas décadas se haya hablado más de pobreza que de desigualdad y que las políticas sociales —allí donde se implementaron— hayan estado orientadas hacia la reducción de la pobreza más que hacia la redistribución de la riqueza. También que se haya opacado, si no perdido, el lenguaje de clases y de lucha de clases, así como el rol del Estado como regulador, más allá de la implementación de políticas compensatorias —en particular, las políticas sociales focalizadas—.

Esta dominación neoliberal coincidió con una explosión de las demandas sociales por el reconocimiento de la diversidad, que generaron cambios en los marcos interpretativos y en las políticas de reconocimiento, centrados en la celebración de la diversidad, el multiculturalismo y la diferencia. Sin duda, es más que una cuestión de coincidencias. Las afinidades entre el individualismo neoliberal y la exaltación de la diversidad —entendida como diferencia y no como desigualdad— son destacables. Los enfoques analíticos siguieron estos cambios y prestaron más atención a la diferencia cultural y a los reclamos por reconocimiento que a las desigualdades estructurales y a los reclamos por los recursos.

Este artículo aborda los vínculos entre las desigualdades estructurales y las diferencias sociales. Como sostiene Rogers Brubaker, las diferencias ancladas en diversas categorías adscriptas —en particular, género, etnia y raza; también ciudadanía— no están *intrínsecamente* vinculadas a la desigualdad; ser *diferente* no implica necesariamente ser *desigual*. La relación entre diferencia y desigualdad es contingente, no necesaria; es empírica, no conceptual. Y el grado y la manera en que la desigualdad está estructurada a lo largo de las categorías varían ampliamente según el tiempo y el contexto<sup>1</sup>.

---

1. R. Brubaker: *Grounds for Difference*, Harvard UP, Cambridge, 2015, p. 11.

Sin embargo, los vínculos no son simples: las categorías sociales de la diferencia se construyen histórica y culturalmente, y su importancia puede variar en el tiempo y el espacio; una vez establecidas, tienen una influencia cabal en la producción y reproducción de las desigualdades.

No es mi intención presentar y discutir las diversas perspectivas y enfoques que se han desarrollado para abordar estas cuestiones. Mi objetivo es más limitado y concreto: analizar los vínculos entre las diversas dimensiones de las desigualdades sociales y, de manera más específica, discutir la contribución de algunos pensadores latinoamericanos al análisis de estos vínculos. La producción y reproducción de múltiples desigualdades han sido el foco de atención de los debates intelectuales a lo largo del desarrollo histórico de las sociedades latinoamericanas. Enraizados en las tradiciones académicas y en las discusiones teórico-conceptuales, estos debates se desarrollaron en la interacción, el diálogo y la participación activa de intelectuales y activistas en la dinámica de la acción social y política, en la medida en que los y las intelectuales de la región que formulan teorías, modelos e interpretaciones también son protagonistas activos en los escenarios de acción pública y de lucha, antes que investigadores encerrados en torres de marfil.

Luego de una discusión inicial de las múltiples desigualdades, enmarcadas en el binomio desigualdades/diferencias, el texto se remonta varias décadas atrás, a la realidad y los análisis desarrollados en América Latina a mediados del siglo xx. En aquel entonces, la preocupación central de los analistas y los gobernantes era la cuestión del desarrollo capitalista. Este artículo recupera someramente este contexto histórico, para presentar la manera en que los analistas de la época discutieron e interpretaron la relación entre (lo que ellos consideran que era) la dimensión central de las desigualdades sociales –la clase social– y otras dimensiones y divisiones sociales, sobre todo el género, la raza y la etnicidad. La sección final retoma estas discusiones fundacionales como punto de partida para debatir las conceptualizaciones contemporáneas de los vínculos en tres desigualdades y diferencias.

Una nota adicional: el ejercicio consiste en leer obras escritas en los años 60 y 70 del siglo xx desde la perspectiva del siglo xxi, mirando hacia atrás con preguntas y marcos interpretativos del presente. El riesgo de anacronismo es incuestionable. Es injusto pedir a los analistas de aquella época que respondan a los problemas que planteamos hoy. El riesgo alternativo es acaso más grave: pensar que todo lo que se hace en el presente es completamente nuevo y original, que las maneras de conceptualizar y analizar las desigualdades sociales en el pasado son obsoletas y han sido superadas.

**A mediados del siglo xx la preocupación central de los analistas y los gobernantes era la cuestión del desarrollo capitalista**

Desde este lugar, sería innecesario prestar atención al pensamiento y a las elaboraciones de hechos en el pasado. Me cuento entre quienes afirman que reinventar la rueda es suicida para el desarrollo del conocimiento.

## Desigualdades múltiples

La existencia de «desigualdades múltiples», es decir, múltiples dimensiones de estratificación y categorización social es, hoy en día, parte del sentido común de las ciencias sociales. Sin embargo, la multiplicidad no significa que todas las dimensiones son intercambiables, o que pueden ser tratadas de manera análoga. En primer lugar, es necesario señalar una diferenciación importante entre las dimensiones definidas analíticamente y los criterios y categorías que los actores sociales construyen y utilizan en su práctica cotidiana, en sus relaciones interpersonales y en sus luchas por el poder. Desde la perspectiva de los actores en los escenarios sociales, las categorías utilizadas para diferenciarse de los otros o identificarse con ellos se construyen a través de sus experiencias, en las situaciones concretas en que se encuentran. Estas categorizaciones son contingentes y empíricas; no puede haber una lista predeterminada de dimensiones. Que una dimensión se problematice y se haga visible, que otra no se utilice de manera explícita en los marcos de interpretación de la acción, que haya diversas regularidades y combinaciones de categorías y temas: todo esto forma parte de las preguntas de investigación y las respuestas se revelarán en el proceso de indagación. Desde una perspectiva analítica o *etic*, por otro lado, las dimensiones y categorías son instrumentos que sirven para ordenar y explicar qué lleva a los actores a actuar como lo hacen, incluso cuando no es visible o explícito para ellos mismos.

En el nivel estructural, la preocupación por las desigualdades pone a las clases sociales en el centro de la atención. Este ha sido y sigue siendo el núcleo del pensamiento social en relación con las dinámicas de la desigualdad

**La noción de clase social, muchas veces olvidada, resulta significativa y productiva**

y los mecanismos de su producción y reproducción —sea la explotación o el acaparamiento de oportunidades—. Tanto en el análisis de la estructura de las actividades productivas y los mercados laborales cuanto en la evaluación de sus resultados en forma de distribución del ingreso, la noción de clase social, muchas veces olvidada, resulta significativa y productiva. El objetivo en nuestro caso es develar cómo

se entrelazan la estructura de clases y las diferenciaciones y categorizaciones sociales basadas en diversas dimensiones culturales y sociales, en general adscritas, tales como etnia, «raza», género, edad, nacionalidad, religión o lengua. Las categorías y las categorizaciones operan desde afuera —los «otros» (grupos,

instituciones) definen los límites, los derechos y los beneficios derivados de la pertenencia—; en el mismo movimiento definen la desvalorización y la discriminación de los excluidos. También operan desde el interior, a través de los sentimientos subjetivos, la autoidentificación y la concreción de prácticas culturales<sup>2</sup>. En función de sus luchas políticas, además, los actores pueden desarrollar categorizaciones sociales que funcionan como identificaciones estratégicas que los ayudan a definirse a sí mismos y a sus oponentes.

Los vínculos entre las posiciones y relaciones estructurales en los sistemas sociales, por un lado, y las categorizaciones adscriptas establecidas culturalmente, por el otro, son contingentes y cambian con el tiempo. Además, la manera en que estas categorizaciones operan en relación con la clase y las desigualdades no es generalizada o universal; hay especificidades para cada dimensión. Mientras que la etnicidad puede llevar a la constitución de comunidades más o menos cerradas, segregadas y a menudo discriminadas por otros, las categorías de género atraviesan todas las clases sociales y todas las comunidades culturalmente definidas.

En el análisis social contemporáneo, el aspecto multidimensional de las desigualdades y de las categorizaciones sociales se aborda a través de la noción de «interseccionalidad». Derivada de las perspectivas feministas relacionadas con la ubicación de las desigualdades de género en un marco más amplio, esta noción alude al hecho de que el género, la etnia y la clase operan de manera simultánea en el proceso de generar y manifestar las desigualdades<sup>3</sup>. El corolario de esta afirmación es una advertencia metodológica: cualquier análisis de las desigualdades será incompleto si no se tienen en cuenta las múltiples dimensiones del fenómeno. Como advertencia metodológica, no hay nada para oponerse o rebatir. En un nivel analítico o teórico, sin embargo, esta afirmación no dice mucho sobre la naturaleza de los vínculos entre las desigualdades de género y las otras dimensiones. ¿Cómo teorizar o generalizar sobre la manera en que interactúan las distintas dimensiones? ¿Cuáles son sus patrones de interacción? La conceptualización que propone este artículo toma como punto de partida la centralidad de las desigualdades estructurales relacionadas con la clase, y observa sus vínculos con diversas categorizaciones sociales y diferencias socialmente construidas, considerando que cada una de estas categorizaciones (las distinciones categoriales de Charles Tilly) tiene su propia dinámica.

---

2. R. Brubaker: ob. cit.

3. Ina Kerner: «Questions of Intersectionality: Reflections on the Current Debate in German Gender Studies» en *European Journal of Women's Studies* vol. 19 Nº 2, 2012; Julia Roth: «Entangled Inequalities as Intersectionalities: Towards an Epistemic Sensibilization», Documento de Trabajo Nº 43, desigualdades.net, 2013.

## El contexto: América Latina después de la Segunda Guerra Mundial

A mediados del siglo xx, América Latina experimentó un rápido proceso de urbanización y migración rural-urbana, la expansión de la educación, los procesos de industrialización, el crecimiento de la población, etc. —todos ellos signos de la «modernización», que tuvo efectos importantes en la redistribución y reestructuración de las desigualdades sociales<sup>4</sup>—. Hubo varios procesos específicos, aunque para nuestro propósito es suficiente resumir sus consecuencias sobre las desigualdades. Como concluye Rosemary Thorp al referirse al periodo de posguerra en la región, mientras que las cifras de crecimiento fueron impresionantes y la historia institucional muestra cambios radicales en muchas áreas, la industrialización y la sustitución de importaciones se insertaron en, y reforzaron, el sistema social y económico preexistente, extremadamente desigual. Aun los esfuerzos de la reforma agraria no modificaron esencialmente el panorama de pobreza y exclusión. Las mujeres y los grupos indígenas permanecieron relativamente desposeídos y las tendencias del mercado de trabajo urbano crearon nuevas desigualdades<sup>5</sup>.

En este periodo, las preguntas centrales que se formulaban las ciencias sociales de la región ponían la mira en el tipo de desarrollo capitalista que se estaba gestando. La consideración de las desigualdades estaba anclada en estas preocupaciones: la marginalidad, las discrepancias urbano-rurales, el campesinado, el trabajo asalariado y otras formas de trabajo, las burguesías y oligarquías nacionales, la formación o ausencia de clases medias, etc. La formación de una sociedad de clases, con un fuerte énfasis en el pasaje hacia el mérito y la estratificación anclada más en las características adquiridas que en las adscriptas, estaba en el horizonte.

La dinámica de creación de desigualdades combinaba varios procesos simultáneos que, según el pensamiento de la época, correspondían a los diferentes «momentos» de los procesos delineados desde el punto de vista teórico: por un lado, el acaparamiento de recursos por medio de la expoliación y la acumulación primitiva, tanto en referencia al origen de la fuerza de trabajo exigida por el desarrollo capitalista como a la privatización de la tierra para la expansión de la agricultura mercantil, con el desplazamiento de los pueblos originarios y campesinos y la prevalencia del trabajo semi-servil en las minas y haciendas; por otro lado, la explotación dentro del propio sistema capitalista y el acaparamiento de otros recursos, en especial de las oportunidades de acumulación de conocimientos y saberes a través de la expansión educativa orientada hacia las clases medias.

---

4. Juan Pablo Pérez Sáinz: *Mercados y bárbaros. La persistencia de las desigualdades de excedente en América Latina*, Flacso, San José, 2014.

5. R. Thorp: *Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina en el siglo xx*, BID / UE, Washington, DC, 1998, p. 199.

El eje analítico explicativo estaba centrado en el mercado de trabajo como la fuerza detrás de la estructura y la distribución de las desigualdades. Las posiciones en el mercado de trabajo podían estar asociadas a otras dimensiones: la etnicidad entrelazada con el sector económico (por ejemplo, un campesinado con fuertes componentes indígenas en el sector rural), una clase obrera asalariada naciente conformada sobre la base de la inmigración europea, o el predominio de mujeres de origen rural en el servicio doméstico urbano. La estructura de clases sociales (con todas las especificidades «locales» necesarias) estaba en el centro; las otras dimensiones de la desigualdad se articulaban con las dinámicas de clase, pero no las determinaban. Estos otros criterios de categorización social, en especial la etnicidad y la raza, podían ser analizados, pero por lo general eran considerados como «herencias» o presencias diacrónicas del pasado. Por su parte, quienes interpretaban los procesos sociales en clave de modernización pensaban que estas categorías adscriptas se disolverían en la medida en que el mérito y el logro desplazaran al origen como el anclaje más importante para la definición de las oportunidades sociales.

¿Cuáles eran estas otras categorías de desigualdades que, además de la clase social, merecían alguna atención? Por un lado, la composición étnica y racial de la población y la inserción de grupos no blancos en las posiciones más bajas de la estructura social, y el origen inmigratorio europeo (especialmente mediterráneo) de la clase obrera. La atención a las dimensiones étnicas y raciales tenía antecedentes en los pensadores sociales de la región, como José Carlos Mariátegui en Perú y Gilberto Freyre en Brasil. Las cuestiones de género y el lugar subordinado de las mujeres en la estructura patriarcal, sin embargo, resultaban más novedosos, con poca o ninguna tradición en el pensamiento social latinoamericano, aunque pensadoras y activistas mujeres lo problematizaron de manera progresiva a lo largo de todo el siglo. Las diferencias y desigualdades espaciales eran también significativas, vistas siempre de manera dinámica como parte del proceso de urbanización.

En ese periodo, las desigualdades en el plano internacional se interpretaban en términos de relaciones entre centro y periferia. El desarrollo capitalista en América Latina era «periférico» y el objetivo básico consistía en comprender sus desafíos, originalmente en el pensamiento de Raúl Prebisch y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). Luego serían interpretados en términos de «dependencia»<sup>6</sup>. La comprensión de las

**La atención a las dimensiones étnicas y raciales tenía antecedentes en los pensadores sociales de la región**

---

6. Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto: *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo Veintiuno, Ciudad de México, 1969; entre otros que, como Ruy Mauro Marini y André Gunder Frank, fueron más escépticos con respecto a las potencialidades de desarrollo dependiente.

desigualdades en la perspectiva del sistema mundial<sup>7</sup> aún estaba en un futuro lejano. Esta línea continúa en nuestro enfoque entrelazado multiescalar, en el que los patrones de desigualdad combinan procesos en diferentes niveles, desde el local hasta el global. Dentro de este marco, cuando se observa la escena internacional, la pertenencia a una comunidad política, transmitida por el lugar de nacimiento y una ciudadanía formal otorgada por un Estado nación, tiene que ser introducida como una dimensión categorial fundamental que configura y determina las desigualdades más profundas en las oportunidades de vida en el mundo contemporáneo<sup>8</sup>.

### Florestan Fernandes: capitalismo y raza

El análisis de Florestan Fernandes sobre el desarrollo capitalista en América Latina y de la integración del «negro» en el desarrollo capitalista en Brasil es, sin duda, un clásico. Fernandes conceptualiza la situación de la región en comparación con el modelo inglés y europeo. Ve el capitalismo latinoamericano como desordenado, «desprolijo», con desfases temporales y asincronías entre procesos que en otros lugares fueron simultáneos<sup>9</sup>. No se trata solo de que la región llegó «tarde», sino de que el desarrollo capitalista en América Latina implica una

combinación específica de historia y estructura que requiere una explicación e interpretación.

**Florestan Fernandes  
ve el capitalismo  
latinoamericano  
como desordenado,  
«desprolijo», con  
desfasajes temporales  
y asincronías**

Fernandes rastrea las desigualdades a partir de la conformación —incompleta, específica— de las clases sociales en el desarrollo capitalista dependiente. La doble apropiación —de la burguesía local y del capitalismo global— deja a las clases «bajas» en una situación particularmente desventajosa. Ni los que están integrados en la producción capitalista, ni quienes lo están de manera marginal tienen capacidad para luchar, ni dentro del sistema (porque no están plenamente integrados) ni a través de una transformación revolucionaria.

7. Roberto Patricio Korzeniewicz y Timothy Patrick Moran: *Unveiling Inequality: A World-Historical Perspective*, The Russell Sage Foundation, Nueva York, 2009; y R.P. Korzeniewicz: «Desigualdad: hacia una perspectiva histórica mundial» en E. Jelin, R. Motta y S. Costa: *Repensar las desigualdades. Cómo se producen y entrelazan las asimetrías globales (y qué hace la gente con eso)*, Siglo Veintiuno, Buenos Aires, 2020.

8. R. Brubaker: ob. cit.

9. En la época, el paradigma de la «modernización» era el dominante y permeó el pensamiento de Fernandes y de otros analistas de la región. El proceso de modernización era visto como curso inevitable de la historia, y de ahí provenía la atención dada a las asincronías y desfases entre procesos que, a la larga, irían a converger hacia el polo de la modernización. Parecía que la «integración» de los negros era, a la larga, ineludible.

En este marco de análisis de los procesos de formación de clases, Fernandes aborda la posición social del negro<sup>10</sup> en Brasil<sup>11</sup>. Se trató de un programa de investigación realizado por un equipo que Fernandes coordinó. Además, él se ocupó sobre todo de San Pablo, foco del desarrollo capitalista del país, aunque sus reflexiones y conclusiones se extienden a todo Brasil<sup>12</sup>.

La cuestión general está planteada en términos del desarrollo de un «orden social competitivo» inevitable, ineludible. El autor se pregunta acerca de las predisposiciones y habilidades que los diferentes grupos humanos tienen para ingresar en las relaciones de producción requeridas por ese orden. ¿Cuáles son las expectativas —con respecto a lo que se espera de los trabajadores— por parte del sistema en expansión? ¿Quiénes son los potenciales trabajadores predispuestos y preparados para insertarse en ese sistema? En este sentido, el negro está en desventaja frente al trabajador europeo, debido a la historia de esclavitud y a los desafíos que enfrentaron los ex-esclavos después de la abolición de ese sistema en 1888.

Dentro de su modelo estructural, Fernandes introduce una dimensión psicosocial, algo que décadas más tarde se incorporaría en lo que se conceptualiza como «subjetividad» y «capacidad de acción (o de agencia)» de los sujetos subalternos. La acción social no es impulsada solo por fuerzas oscuras más allá de la acción humana (es decir, «estructurales»). Por el contrario, Fernandes centra su mirada en las (limitadas) opciones abiertas a los negros y en cómo sus formas de actuar —aprendidas en el pasado esclavista, lo que Zygmunt Bauman llama «memoria de clase»— influyen en su proceso de integración en la sociedad de clases<sup>13</sup>.

El negro es visto como una persona que actúa en escenarios y ámbitos sociales. Ante las condiciones planteadas por el trabajo libre y la presencia de inmigrantes europeos, los ex-esclavos negros se enfrentan a dificultades de diversa índole. La atención de Fernandes se centra en la situación estructural de los ex-esclavos, a quienes considera sujetos y frente a los cuales plantea la «condición moral de la persona». Ve a los ex-esclavos como personas racionales, que se enfrentan a una estructura de oportunidades y elaboran

10. Sigo aquí la terminología de Fernandes en portugués, «negro», cuando hago referencia a su trabajo.

11. F. Fernandes: *A integração do negro na sociedade de classes I. O legado da «raça branca»*, Dominus, San Pablo, 1965; F. Fernandes: *A integração do negro na sociedade de classes II. No limiar de uma nova era*, Dominus, San Pablo, 1965; F. Fernandes: *O negro no mundo dos brancos*, Difusão Européia do Livro, San Pablo, 1972; Roger Bastide y F. Florestan: *Branco e negros em São Paulo*, Companhia Editora Nacional, San Pablo, 1959.

12. Esta parte del texto analiza en particular lo desarrollado en F. Fernandes: *A integração do negro na sociedade de classes I. O legado da «raça branca»*, cit., en el contexto de la obra más amplia del autor sobre el tema.

13. Z. Bauman: *Memorias de clase. La prehistoria y la sobrevida de las clases* [1982], Nueva Visión, Buenos Aires, 2011.

estrategias para encararla. También como personas con principios morales. Así, la nueva condición del mercado laboral, «para el negro o el mulato (...) era secundaria. Lo esencial era la condición moral de la persona y su libertad para decidir cómo, cuándo y dónde trabajar»<sup>14</sup>. Así, los negros y mulatos son presentados como sujetos que tienen que encarar su libertad en un contexto económico y social para el cual su experiencia previa no los ha preparado.

En su modelo de análisis, Fernandes no propone de manera explícita un análisis de las relaciones de género (o de las relaciones de los sexos, según la terminología de su tiempo). Sin embargo, al describir e interpretar la situación en San Pablo y al internarse en un análisis microsocial e interpersonal, los hombres y las mujeres adquieren especificidad. En el mundo urbano de San Pablo, concluye, la vida parece ser más fácil para las mujeres negras. Su inserción en el trabajo doméstico urbano no implica una ruptura profunda en su experiencia. Hay más continuidades con su experiencia previa que en el caso de los hombres. De ahí que caracterice a la mujer negra como «una agente de trabajo privilegiado

**Fernandes incorpora una consideración explícita de las relaciones de género, y cómo estas interactúan con la clase y la «raza»**

porque es la única que puede tener puestos de trabajo duraderos y un medio de vida más permanente»<sup>15</sup>. Es debido a esta continuidad de sus tareas en el mundo urbano que las mujeres negras corren el riesgo de convertirse en el único medio de subsistencia para los hombres, pero sin la protección complementaria de una familia estable e integrada. Los resultados de todas estas condiciones son la anomia y la desorganización social de la vida personal y social de los negros. Así, en este punto de su análisis, Fernandes incorpora

una consideración explícita de las relaciones de género, y cómo estas interactúan con la clase y la «raza» en un contexto específico.

Una de las preguntas centrales de Fernandes es: ¿la ciudad repelió al negro? Su respuesta es que no se trataba, en realidad, de una cuestión solo racial: «El aislamiento económico, social y cultural del negro fue producto de su relativa incapacidad para sentir, pensar y actuar socialmente como hombre libre»<sup>16</sup>. El ingreso al mundo urbano y al orden social competitivo implicaba una fuerte exigencia: despojarse de su modo de vida anterior y adoptar los atributos psicosociales y morales de un jefe de familia, trabajador asalariado, ciudadano, empresario, etc. «La exclusión habría tenido un carácter específicamente racial si el negro tuviese estas cualidades y, a pesar de ello, fuera rechazado»<sup>17</sup>.

14. F. Fernandes: *A integração do negro na sociedade de classes* I, cit., p. 13.

15. *Ibid.*, p. 43.

16. *Ibid.*, p. 67.

17. *Ibid.*, p. 68.

Las dinámicas económicas, sociales y culturales, sin duda, fueron y son complejas. El texto revisa los «niveles de desorganización social», destaca las condiciones de empleo y sus oportunidades, y señala el papel mediador de la familia como institución socializadora y los diferentes roles de género en el proceso de socialización. La desorganización no es vista como el origen, sino como la consecuencia de los desfases entre la condición esclava y los requisitos de la vida urbana. Es decir, entornos que no se pueden controlar, racionalidades «desubicadas». Como anticipo de un tema que sería centro de atención unas décadas más tarde, Fernandes observa la centralidad de la sexualidad y el cuerpo. También, de manera muy interesante, aborda la calle y el barrio como espacios de sociabilidad, así como la relación entre este tipo de sociabilidad y la integración en la sociedad de clases, en el estilo que se volvería canónico en los escritos de E.P. Thompson<sup>18</sup>.

En resumen, lo que hace Fernandes es descartar las esencias e historizar los procesos. No hay nada esencial en la raza; hay procesos históricos que podrían haber sido diferentes. Por ejemplo, señala que «la aptitud para el cambio no tiene que ver tanto con los contenidos y la organización de los horizontes culturales de las personas o las categorías de personas, sino con su localización en la estructura económica y su poder en la ciudad»<sup>19</sup>. El desarrollo capitalista urbano, el trabajo asalariado y el orden social competitivo son los ejes que estructuran la realidad social. Algunas trayectorias y experiencias se adaptan con más facilidad a ellos —como las de los trabajadores inmigrantes—, mientras que otras dificultan los procesos de integración. Las mujeres, acostumbradas a la labor doméstica cotidiana, experimentan más continuidad y menos rupturas en sus modos de vida. De ahí sus posibilidades de «beneficiarse» de su experiencia, doblemente subordinada, a sus empleadores y a sus parejas en la familia. Esta pervivencia de los patrones de comportamiento, heredados del periodo esclavista, no solo está presente entre los negros y mulatos. «El ‘hombre blanco’ también continuó apegado a un sistema de valores sociales y de dominación racial (...) análogo al vigente en la sociedad de castas»<sup>20</sup>.

Dados los desajustes en el proceso de creación de este «orden social competitivo», con fuertes desigualdades raciales y la ausencia de una democracia racial —a pesar del mito—, ¿dónde buscar los gérmenes de la transformación de las prácticas sociales y las jerarquías raciales? Fernandes dedica un volumen completo<sup>21</sup> al análisis de los movimientos sociales colectivos, por un lado, y a los «impulsos igualitarios» (orientados hacia la asimilación y la

---

18. E.P. Thompson: *The Making of the English Working Class* [1963], Penguin, Harmondsworth, 1980.

19. F. Fernandes: *A integração do negro na sociedade de classes I*, cit., p. 192.

20. *Ibíd.*, p. 194.

21. F. Fernandes: *A integração do negro na sociedade de classes II. No limiar de uma nova era*, cit.

integración), por el otro. La cuestión es, una vez más, planteada de manera relacional: importa estudiar cómo las tensiones raciales son percibidas y controladas socialmente por los diversos actores y, al mismo tiempo, caracterizar la situación como el «dilema racial brasileño».

### **Rodolfo Stavenhagen: desarrollo capitalista agrario y etnicidad**

La cuestión de las relaciones interétnicas en el marco del desarrollo capitalista, en especial en la esfera agraria, fue el centro de atención de Rodolfo Stavenhagen en su libro *Las clases sociales en las sociedades agrarias*, publicado en 1969<sup>22</sup>. Stavenhagen fue un antropólogo y sociólogo mexicano con una larga trayectoria en el análisis de las relaciones entre el desarrollo, las desigualdades étnicas y los derechos de los pueblos indígenas<sup>23</sup>.

El marco de su análisis es el desarrollo capitalista a lo largo de la historia, visto no como un proceso lineal que se repite de manera similar en diferentes lugares, sino como proceso situado, anclado en las interconexiones entre la escala global y las escalas nacional y subnacional. El marco de referencia básico es histórico: existieron formas muy diversas de explotación y dominación precapitalista en diferentes lugares del mundo, pero «ninguna de estas estructuras de clase ha sido capaz de resistir el impacto de la expansión europea sin sufrir modificaciones radicales»<sup>24</sup>.

En todas partes, el colonialismo y los procesos de extracción de plusvalía y excedentes estuvieron ligados a la manera en que el capitalismo comercial penetró en las comunidades preexistentes. Los procesos de transformación de las estructuras de clase y estratificación difieren de un lugar a otro, pero tienen efectos significativos en todos los casos, derivados de la economía monetaria, la propiedad privada de la tierra, el monocultivo comercial, la migración laboral y el éxodo rural, la urbanización, la industrialización y la integración nacional de los países subdesarrollados. Estos procesos han actuado de manera diferenciada, según las estructuras sociales preexistentes y los ritmos de su introducción.

En su análisis de estos procesos en la región maya de México y Guatemala, Stavenhagen toma como punto de partida el pasaje de la etapa de la conquista militar a la implantación del sistema colonial, producto de la expansión mercantilista. En ese periodo, los mecanismos de dominación estaban vinculados a los intereses de las clases sociales poderosas del país colonizador. Las

---

22. R. Stavenhagen: *Las clases sociales en las sociedades agrarias*, Siglo Veintiuno, Ciudad de México, 1969.

23. Hasta su muerte, en noviembre de 2016, Stavenhagen fue una persona muy activa en el campo de los derechos de los indígenas, como relator de las Naciones Unidas y en organismos de derechos humanos en México y en otros lugares. Aunque su obra abarca diversos temas, en este artículo solo analizo la relación entre clase social y etnicidad desarrollada en el libro mencionado.

24. R. Stavenhagen: ob. cit., p. 62.

comunidades indígenas se convirtieron entonces en una reserva de mano de obra para la economía colonial. A fin de mantenerla, se acumularon leyes restrictivas y se estableció un sistema de control centralizado que mantenía a los nativos en posición de inferioridad con respecto a todos los otros estratos sociales. Esto derivó en que las antiguas jerarquías dentro de las comunidades indígenas perdieron su base económica. De hecho, las comunidades indígenas terminaron siendo solo sociedades tradicionales (*folk*), unidades corporativas relativamente cerradas bajo el impacto de la política indigenista española. Sin embargo, en la medida en que participaban en la vida económica de la sociedad, estaban integrados en la sociedad de clases.

Tanto el sistema colonial como las relaciones de clase subyacían a las relaciones interétnicas, aunque de diferentes maneras. En términos coloniales, la sociedad indígena en su conjunto se enfrentaba a la sociedad colonial. Las relaciones se definían en términos de discriminación étnica, segregación, inferioridad social y sujeción económica. Las relaciones de clase, por otro lado, se definían en términos de relaciones de trabajo y propiedad; por lo tanto, no era una cuestión de relaciones laborales entre dos sociedades, sino entre sectores específicos de una misma sociedad. Las relaciones coloniales respondían al mercantilismo; las relaciones de clase, al capitalismo.

El sistema colonial funcionaba en dos niveles: entre la metrópoli y la colonia, y dentro de la propia colonia: «Lo que España representaba para la colonia, esta lo representaba para las comunidades indígenas: una metrópolis colonial»<sup>25</sup>. Por esta razón, el periodo posterior a la independencia no transformó la esencia de las relaciones entre los indios y la sociedad global. Pese a la igualdad jurídica, varios factores actuaron para mantener las relaciones coloniales, ahora transformadas en «colonialismo interno».

Los indios de las comunidades tradicionales se encontraron, una vez más, en el papel de un pueblo colonizado: perdieron sus tierras, fueron obligados a trabajar para los «extranjeros», fueron integrados contra su voluntad a una nueva economía monetaria, fueron sometidos a nuevas formas de dominación política. Esta vez, la sociedad colonial era la sociedad nacional misma, que progresivamente extendió su control sobre su propio territorio<sup>26</sup>.

En todo el análisis, el énfasis está puesto en la dinámica entre las relaciones étnicas y de clase como una dualidad: las relaciones de clase se encarnan en las relaciones laborales capitalistas que consideran a los sujetos como trabajadores y no como grupos étnicos. Por otro lado, la etnicidad está anclada en

**Varios factores actuaron para mantener las relaciones coloniales, ahora transformadas en «colonialismo interno»**

---

25. *Ibíd.*, p. 245.

26. *Ibíd.*, p. 248.

estructuras comunitarias y, en la medida en que la estructura comunitaria se rompe, la estratificación interétnica pierde su base objetiva. Sin embargo, las relaciones de clase pueden asumir formas culturales, por ejemplo, cuando la lucha por la tierra se lleva a cabo en nombre de la restitución de tierras comunales.

La articulación entre ambos criterios no es sencilla. La estratificación interétnica no se corresponde con las relaciones de clase emergentes —«no estamos diciendo que los indios y los ladinos son, sencillamente, dos clases sociales»—, en tanto está muy arraigada en los valores de los miembros de la sociedad. De hecho, funciona como una fuerza conservadora que frena el desarrollo de las relaciones de clase. En la medida en que avanza el proceso de formación de clases, se desarrollan nuevas bases de estratificación según criterios socioeconómicos, aun cuando «la conciencia étnica puede, sin embargo, pesar más que la conciencia de clase»<sup>27</sup>.

Frente al desarrollo capitalista —que parece ser ineluctable e inevitable—, las reacciones de los indígenas pueden ser de diverso tipo. Puede darse la aculturación, que puede implicar la adopción de los símbolos de estatus de los ladinos (bienes de consumo, por ejemplo), aun cuando se mantenga la identidad cultural indígena. Alternativamente, la reacción puede ser un ascenso económico general de los grupos indígenas, lo cual representa un desafío a la superioridad de los ladinos. También puede producirse la asimilación y ladinización individualizada, que implican el abandono de la comunidad y la integración a la sociedad nacional, a través de un proceso de proletarianización. Stavenhagen sostiene que durante los años 60 en México, el rápido desarrollo de las relaciones de clase en detrimento de las relaciones coloniales produjo el desarrollo del indigenismo como ideología y como principio de acción. Esta es una postura «nacionalista», que reclama el fortalecimiento de los gobiernos indígenas y exige la representación política nacional de esos pueblos. La paradoja es que esto puede ser fomentado por el propio Estado nacional, como medio para alcanzar «un objetivo que representa su negación absoluta, o sea, la incorporación del indio a la nacionalidad mexicana, es decir, la desaparición del indio como tal»<sup>28</sup>.

El complejo análisis de Stavenhagen cruza varios ejes, en un abordaje que toma como dato central el lugar dominante del Estado-nación y los dilemas implícitos en la construcción de la nacionalidad, temas de gran relevancia en el periodo en que el autor escribía. Visto desde la perspectiva del presente, la cuestión es la relación entre dos marcos de interpretación de esta dinámica. Por un lado, la relación entre desarrollo y desigualdad categorial, que puede ser leída desde la perspectiva de diversos paradigmas: anticolonialismo, marxismo, neoliberalismo o neodesarrollismo. El otro es la formación de la unidad nacional —la «integración» de la que hablaba Fernandes, la nacionalidad mexicana en el

---

27. *Ibid.*, pp. 250-251.

28. *Ibid.*, p. 258.

pensamiento de Stavenhagen— frente a la lógica de la diferencia que, históricamente, se extiende desde el racismo científico al multiculturalismo.

En este segundo punto, nos enfrentamos, una vez más, con la paradoja entre igualdad y diferencia, planteada décadas más tarde por Nancy Fraser y Joan Scott<sup>29</sup>. Según esta lógica, para Stavenhagen, «la integración nacional solo se puede alcanzar si se resuelven y se superan las contradicciones inherentes en las relaciones coloniales. Esto se puede lograr suprimiendo uno de los términos de la contradicción o cambiando el contenido de la relación»<sup>30</sup>. Para Stavenhagen, la salida de esta disyuntiva es lograr la integración nacional no suprimiendo al indio como tal sino como un ser colonizado.

### Clase y género: Heleieth Saffioti, Isabel Larguía y John Dumoulin

A diferencia de la raza o de la etnia, en las que las relaciones entre categorías implican inclusiones y exclusiones, así como la existencia de comunidades basadas en categorías, cuando se trata de género no se puede pensar en la formación de comunidades separadas. El género está presente en todas partes —en todas las clases, de todas las nacionalidades, en todos los grupos étnicos y raciales—. Su presencia universal lo hace menos visible, más «natural», y menos sujeto al análisis y la interpretación. Por lo tanto, no es sorprendente que en el contexto de las preocupaciones sobre el desarrollo y las desigualdades de la época, vistas en especial a través de la lente de la marginalidad social y el desarrollo urbano, en el periodo que analizamos en América Latina hubiera una profunda ceguera con respecto a las desigualdades en las relaciones entre los sexos y el lugar social de las mujeres (no se hablaba de género en esa época).

Hasta los años 70, las mujeres importaban en las ciencias sociales de la región solo en relación con las tendencias de la fecundidad. Preocupaba el desfase entre los procesos de urbanización acelerada que experimentaba la región y la persistencia de tasas de fecundidad altas. Algunos se animaban a interpretarlo en clave del «tradicionalismo» de las mujeres, con la esperanza de que la modernidad que acompañaba los procesos de urbanización —en especial, el aumento de los niveles educativos— pronto cambiaría sus actitudes y comportamiento y tendría como efecto casi automático una

**Hasta los años 70,  
las mujeres  
importaban en las  
ciencias sociales  
de la región solo  
en relación con  
las tendencias  
de la fecundidad**

---

29. N. Fraser: *Iustitia interrupta. Reflexiones críticas desde la posición «postsocialista»*, Universidad de los Andes / Siglo del Hombre, Bogotá, 1997; Joan Wallach Scott: *Only Paradoxes to Offer: French Feminists and the Rights of Man*, Harvard UP, Cambridge, 1996.

30. R. Stavenhagen: ob. cit., p. 259.

disminución de la fecundidad. Los retrasos temporales en el proceso de cambio podrían explicar, entonces, la persistencia de este tradicionalismo. Lo que se daba por sentado era que el comportamiento y las actitudes reproductivas eran patrimonio de las mujeres. Los varones aparentemente no tenían nada que ver en el asunto, y sus conocimientos, actitudes y prácticas eran irrelevantes para un tema tan femenino como la natalidad y los hijos.

Los últimos años de la década de 1960 fueron escenario del surgimiento de una nueva ola feminista, primero en los países centrales y muy pronto en otras partes del mundo. Esta ola feminista tuvo que enfrentar un doble desafío: primero, comprender y explicar las formas de subordinación de las mujeres, y segundo, proponer mapas de ruta para la lucha por transformar esta condición. ¿Cuál era la naturaleza de la subordinación? ¿Cómo explicarla? El debate fue intenso, la heterogeneidad y los conflictos teóricos y tácticos, permanentes. La relación entre la investigación y la acción fue sin duda una preocupación central de las académicas feministas.

En este clima de ideas, en 1969 Heleieth Saffioti publicó su libro *A mulher na sociedade de classes. Mito e realidade*<sup>31</sup>. Producto de su tesis doctoral supervisada por Florestan Fernandes, el libro está enmarcado en la tradición de investigación de ese autor: el desarrollo del capitalismo, en general y particularmente en Brasil. Saffioti observa el lugar que en ese desarrollo ocupan las mujeres. El análisis se orienta a mostrar que las «relaciones entre sexos y, en consecuencia, la posición de la mujer en la familia y en la sociedad en general, constituyen parte de un sistema de dominación más amplio»<sup>32</sup>.

En este, y en otros textos de la época, se habla de «la mujer» en singular. Fernandes también habla de «el negro», en singular, aunque en los análisis específicos aparecen las heterogeneidades y diferenciaciones dentro de las categorías mujer y negro. Con el correr de las décadas, se fue pasando al plural, para dejar en claro que las jerarquías, las relaciones de dominación y las desigualdades existen no solo *entre* las categorías de raza y género, sino también *dentro* de ellas.

Saffioti rastrea el origen de los mitos y preconceitos que justifican la exclusión de las mujeres de ciertas tareas y su segregación en los roles y las ocupaciones tradicionales reconocidas como femeninas. Encuentra ese origen en la forma en que se organizó y distribuyó el poder en la sociedad esclavista brasileña. Analiza la posición de esclavos y esclavas y las inconsistencias en las relaciones raciales de la esclavitud. Las esclavas negras tenían su función en el sistema productivo, y también tenían un rol sexual, cuyo producto —el mulato— se convirtió en el centro de las tensiones sociales y culturales.

¿Cuál es el efecto del desarrollo capitalista en la posición de las mujeres? Los efectos analizados no son homogéneos para todas las mujeres. En el mundo de la organización productiva, según Saffioti, el desarrollo del capitalismo

---

31. Quatro Artes Universitária, San Pablo, 1969.

32. *Ibíd.*, p. 169.



marginan a las mujeres. Y lo hace de manera compleja. El advenimiento del capitalismo representa una disminución de las funciones directamente productivas hasta entonces desempeñadas por las mujeres. Quedan como mano de obra barata, para ser utilizada cuando el capitalismo así lo requiere. Al mismo tiempo, la capacidad limitada para protestar y demandar produce una mayor explotación, que queda enmascarada bajo la apelación a «factores naturales» como el sexo y la raza. En esta perspectiva, las mujeres representan el «anticapitalismo», tanto en referencia a su actividad económica como a la distancia entre ellas y las metas culturales de las sociedades de clases.

Sin embargo, el fenómeno no es tan lineal como parece. La autora analiza los procesos de urbanización y la abolición de la esclavitud en Brasil, procesos que, junto con la inmigración europea, produjeron cambios significativos en la organización de la familia, en particular la desestabilización de la familia patriarcal. La urbanización provocó transformaciones en la posición social de las mujeres urbanas: la expansión de los horizontes culturales, la limitación de la natalidad, el divorcio. Además, hubo una creciente adopción del marco familiar legal occidental (en especial entre los ex-esclavos) que paradójicamente implicó un refuerzo de los tabúes sexuales. Juegan entonces factores culturales: el culto a la virginidad femenina en un mundo de doble moral, la exaltación del «macho» como ideal de masculinidad. Como resultado, ciertas áreas de la personalidad femenina están, por así decirlo, experimentando una modernización resultante de las nuevas concepciones

acerca del mundo y del ser humano, mientras que otras áreas permanecen prisioneras del clima tradicional en el que ocurre el proceso de socialización más amplio<sup>33</sup>.

Las estructuras familiares y las prácticas simbólicas y culturales también se transformaron. Sin embargo, la articulación entre la división sexual del trabajo en el ámbito doméstico y la familia, por un lado, y la estructura produc-

tiva capitalista por el otro, no queda planteada ni respondida en el análisis de Saffioti. Este es el tema que abordarán Isabel Largaña y John Dumoulin<sup>34</sup>.

El punto de partida de este tema está en el proceso de diferenciación entre «casa» y «trabajo», o sea, la separación entre los procesos de producción social integrados al mercado capitalista a través de la división del trabajo, y los procesos ligados al consumo y la reproducción realizados en el ámbito doméstico, en el mundo privado y en la intimidad de la familia. En la teoría marxista, el foco puesto en los modos de producción implicaba mirar las relaciones entre la producción de bienes y de los medios de subsistencia. El otro lado de la ecuación, la producción de los seres humanos que a través de su trabajo van a participar en los procesos de producción, estaba mucho menos desarrollado desde el punto

33. *Ibíd.*, p. 197.

34. I. Largaña y J. Dumoulin: *Hacia una ciencia de la liberación de la mujer*, Anagrama, Barcelona, 1976.

### **Las estructuras familiares y las prácticas simbólicas y culturales también se transformaron**

de vista teórico. Mucho se decía sobre los «modos de producción», pero casi nada sobre los «modos de reproducción». La contribución del debate feminista marxista y, específicamente, el trabajo de Larguía y Dumoulin, responde a esta cuestión. ¿Cómo se producen los seres humanos, esa «mercancía» que es la fuerza de trabajo en el capitalismo? ¿Cómo opera la reproducción en el interior de la economía capitalista?

Las actividades reproductivas se realizan en los hogares. En el capitalismo, la familia no tiene una función económica. No es una clase social. Se mantiene viva como una forma ética, ideológica y jurídica, pero también como ámbito de producción y reproducción de la fuerza de trabajo. El trabajo utilizado para la producción de este «bien» es sobre todo el trabajo de las mujeres. No es remunerado y sus verdaderas productoras, las mujeres, no lo pueden comercializar.

Desde esta perspectiva, el patriarcado, como sistema de subordinación de las mujeres, adquiere importancia analítica. Si el hogar-familia es la institución social a cargo de la organización de la vida cotidiana y la reproducción, se debe prestar atención a su organización interna y a la diferenciación de los roles de hombres y mujeres. En el modelo de familia nuclear patriarcal, el varón trabajador, con su salario, aporta los recursos monetarios requeridos para el mantenimiento de la familia trabajadora, mientras la contrapartida del trabajo doméstico realizado por el «ama de casa madre», que transforma ese ingreso monetario en los bienes y servicios que permiten el mantenimiento y reproducción social, permanece implícita e invisible.

Es en este escenario de debate teórico y político donde se inserta el trabajo de Larguía y Dumoulin. La familia patriarcal implica una división de la vida social en dos esferas bien diferenciadas, la esfera pública y la esfera doméstica<sup>35</sup>, que tuvieron una evolución muy desigual:

Si bien los hombres y las mujeres obreros reproducen fuerza de trabajo por medio de la creación de mercancías para el intercambio, y por tanto para su consumo indirecto, las amas de casa *reponen diariamente gran parte de la fuerza de trabajo de toda la clase trabajadora*. Solo la existencia de una enajenante ideología milenaria del sexo impide percibir con claridad la importancia económica de esta forma de reposición directa y privada de la fuerza de trabajo (...).

El obrero y su familia no se sostienen solo con lo que compran con su salario, sino que el ama de casa y demás familiares deben invertir muchas horas en el trabajo doméstico y otras labores de subsistencia (...).

El trabajo de la mujer quedó oculto tras la fachada de la familia monogámica, permaneciendo *invisible* hasta nuestros días. Parecía diluirse mágicamente en el aire, por cuanto no arrojaba un producto *económicamente visible* como el del hombre.<sup>36</sup>

---

35. *Ibíd.*

36. *Ibíd.*, pp. 15-18.

El trabajo doméstico, como parte de la cotidianidad, puede ser visto como el conjunto de tareas, habituales y repetitivas en su mayor parte, que asegura la reproducción social, en sus tres sentidos. Primero, la *reproducción estrictamente biológica*, que en el plano familiar significa gestar y tener hijos (y en el plano social se refiere a los aspectos sociodemográficos de la fecundidad); en segundo lugar, la organización y ejecución de las tareas de la *reproducción de la fuerza de trabajo consumida diariamente*, o sea las tareas domésticas que permiten el mantenimiento y la subsistencia de los miembros de la familia que, como trabajadores asalariados, reponen sus fuerzas y capacidades para poder seguir ofreciendo su fuerza de trabajo día tras día; y, por último, la *reproducción social*, es decir, las tareas vinculadas al mantenimiento del sistema social, en especial las relacionadas con el cuidado y la socialización temprana de los niños –también el cuidado de los enfermos y los ancianos–, incluidos los cuidados físicos y la transmisión de normas y patrones de comportamiento aceptados y esperados<sup>37</sup>. En esto, la reproducción biológica se confunde con la reproducción privada de la fuerza de trabajo.

En suma, la tradición en que se inscriben Larguía y Dumoulin está anclada en el análisis de la organización social y el desarrollo del capitalismo, al vincular familia y domesticidad con el mercado de trabajo y la organización social de la producción. Se trataba, en su momento, de develar la «invisibilidad social de las mujeres»: en el trabajo doméstico no remunerado y socialmente no reconocido, oculto a la mirada pública, en la retaguardia de las luchas históricas, «detrás» de los grandes hombres.

El reconocimiento del valor de la producción doméstica y del papel de las mujeres en la red social que apoya y reproduce la existencia social fue uno de los temas claves de los años 70 del siglo xx, en los nacientes análisis feministas y en las consignas de la lucha y las demandas del movimiento de mujeres. Reconocer y nombrar otorga existencia social, y esa existencia visible parecía ser un requisito para la reivindicación. De ahí la necesidad de conceptualizar y analizar lo cotidiano, lo antiheroico, la trama social que sostiene y reproduce. El debate teórico fue intenso: ¿qué producen las mujeres cuando se dedican a su familia y a su hogar?, ¿quién se apropia de su trabajo? En los años 70, el reconocimiento del ama de casa como trabajadora generó también un debate político: ¿debería ser reconocida como trabajadora con derechos laborales? ¿Se le debe conceder un salario y una pensión? ¿O, antes bien, deben transformarse las relaciones de género en la domesticidad? A partir del estudio y la indagación sobre la naturaleza del trabajo doméstico se ponía al descubierto la situación de invisibilidad y subordinación de las mujeres. Estos saberes abrirían

---

37. Ibíd.

caminos diversos para revertir esa situación<sup>38</sup>. Frente a esta realidad de la división sexual del trabajo y las responsabilidades domésticas de las mujeres, el incipiente análisis feminista ponía su mira en el mundo del empleo. Parecía que, en tanto su subordinación estaba anclada en la distinción entre el mundo público y la vida privada, las mujeres debían salir de la esfera doméstica y participar en el mundo público –hasta entonces, un mundo predominantemente masculino–. Las tendencias seculares mostraban que esto ya estaba ocurriendo y se manifestaba en el aumento de los niveles educativos y de la tasa de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo. A partir de los años 70, el incremento de la participación femenina en la fuerza de trabajo en América Latina fue de una magnitud enorme<sup>39</sup>.

Sin embargo, ¿qué sucede cuando las mujeres entran en el mercado de trabajo? Ya Saffioti lo había planteado. Hay pocas oportunidades para acceder a «buenos» puestos, las mujeres sufren discriminación salarial y deben seguir las definiciones sociales sobre las tareas «típicamente femeninas», esto es, aquellas que expanden y reproducen los roles domésticos tradicionales (servicio doméstico y servicios personales: secretarías, maestras y enfermeras). La segregación y la discriminación son la regla. En suma, las relaciones de clase se combinan con la subordinación de género de manera específica, tanto en el mercado de trabajo (organización de la producción social) como en el ámbito de la domesticidad (organización de la reproducción social). Esta combinación –entendida como «doble jornada» en los análisis

**A partir de los años 70, el incremento de la participación femenina en la fuerza de trabajo en América Latina fue de una magnitud enorme**

38. Este debate, sin embargo, tan central en la formación de una perspectiva de género, no penetró en el establishment de las ciencias sociales de la región. Fue antes bien un desarrollo que quedó en –o ayudó a constituir– un espacio segregado, conformado por las mujeres académicas y militantes que comenzaban a reivindicar el feminismo y la lucha por los derechos de las mujeres. Ya en el siglo XXI, y acuciado por el «déficit de cuidado» que los cambios en la posición de las mujeres ocasionaron, el tema de la domesticidad y las labores maternas familiarizadas cobra importancia en el análisis y en la discusión de políticas públicas. Para las políticas sociales en Europa, v. Gøsta Esping-Andersen: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton UP, Princeton, 1990; G. Esping-Andersen: *The Incomplete Revolution: Adapting to Women's New Roles*, Polity Press, Cambridge, 2009. Para un análisis comparativo internacional, v. Shahra Razavi: «The Political and Social Economy of Care in a Development Context: Conceptual Issues, Research Questions and Policy Options», Gender and Development Programme Paper N° 1, United Nations Research Institute for Social Development, Ginebra, 2007; S. Razavi (ed.): «Special Issue: Seen, Heard and Counted. Rethinking Care in a Development Context» en *Development and Change* vol. 42 N° 4, 7/2011. Para los debates sobre la «conciliación» en América Latina, v. Valeria Esquivel, Eleonor Faur y E. Jelin: *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado*, IDES / UNFPA / Unicef, Buenos Aires, 2012.

39. Teresa Valdés Echenique y Enrique Gomariz Moraga: *Mujeres latinoamericanas en cifras (tomo comparativo)*, Flacso / Instituto de la Mujer / Ministerio de Asuntos Sociales de España, Santiago de Chile, 1995.

microsociales— se mantiene como fuente de tensión a lo largo del tiempo, y será objeto de diversas modalidades de intervención estatal<sup>40</sup>.

## Un espacio liminar y descentrado

No es el objetivo de este artículo trazar conclusiones claras y nítidas. Se trata de indagar en las formas de pensar las relaciones entre las múltiples dimensiones de la desigualdad y las lógicas de esas relaciones, tanto en la realidad social como en los modelos interpretativos desarrollados por intelectuales de la región. Para ello, se requiere el desarrollo de conocimientos situados, de reflexiones que combinen visiones teóricas fuertes con una inmersión en, o cercanía con, realidades sociales vividas, con la intención de contribuir a cambiarlas. Los tres elementos—conceptos, realidad, utopía— se entrelazan en los escritos abordados aquí.

¿Qué se puede aprender de esta revisión a la luz de algunos de los debates y dilemas del siglo *xxi*? En primer lugar, un comentario sobre el tiempo, el proceso y el cambio. Los procesos complejos de cambio ligados al desarrollo capitalista en la región implican ritmos de transformación diferentes en distintos aspectos o dimensiones. Estas asincronías o desfases, sin embargo, no son aleatorios. El motor del cambio fue y sigue siendo el desarrollo de nuevas formas de organización económica, en aquel momento observadas en cada país o nación, mientras que hoy se consideran de manera mucho más explícita las interdependencias y entrelazamientos del nivel global. En el nivel de actores y sus escenarios, las preguntas son acerca de qué sucede con las poblaciones que están en el proceso de cambiar sus formas de trabajo y de vida. ¿Quiénes están preparados para este cambio? Fernandes muestra los legados intensos del trabajo esclavo entre la población negra en Brasil, y el desajuste entre sus modos de vida y los valores y exigencias del nuevo sistema. Stavenhagen pone en evidencia las continuidades y los nuevos desafíos que el desarrollo plantea a las comunidades agrarias indígenas. Saffioti se pregunta sobre los cambios en la situación de las mujeres. En todos los casos, se trata de que las formas aprendidas y vividas no encajan en las demandas del desarrollo capitalista.

Estas disyunciones son centrales en las experiencias de formación de clase. Al respecto, el análisis se emparenta con el que Bauman hace de la «memoria de clase». Bauman se refiere a la «memoria histórica» o «historia recordada» en tanto «propensión de un grupo hacia ciertos comportamientos

---

40. Entrado el siglo *xxi*, el tema es presentado como las políticas de «conciliación entre familia y trabajo». Lo interesante es que, como señala Eleonor Faur, el sujeto de la conciliación es femenino. E. Faur: «Género y reconciliación familia-trabajo. Legislación laboral y subjetividades masculinas en América Latina» en Luis Mora, María José Moreno Ruiz y Tania Rohrer (coords.): *Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuesto público. Una mirada desde el género*, UNFPA / GTZ, Ciudad de México, 2006.

de respuesta antes que a otros»<sup>41</sup>. Esta historia recordada «explica» las reacciones de un grupo ante el cambio en sus circunstancias de vida. Los resultados pueden ser diversos: desde la desorganización reflejada en profecías de una inminente catástrofe a la proliferación de utopías revolucionarias, realineamientos políticos, sociales y culturales. Dado que el proceso de articulación de la sociedad de clases es lento, en cualquier momento histórico, dice Bauman, son las estrategias de clase memorizadas las que proporcionan los patrones cognitivos y normativos para lidiar con lo que se experimenta como crítico. Sin embargo, se debe agregar algo al análisis de Bauman: las otras categorizaciones sociales —étnicas, raciales, nacionales, de género— se entrelazan con la experiencia de clase, y por lo tanto entran de un modo inseparable en la formación de los recuerdos —o, para utilizar el término de Bourdieu, *habitus*— que guiará las prácticas de los actores.

En segundo lugar, los textos abordados aquí se pueden ubicar en la perspectiva de los análisis que enfatizan la tensión entre demandas de igualdad/redistribución, por un lado, y de reconocimiento de particularidades, diferencias e identidades, por el otro. Como modelo analítico, este paradigma fue elaborado en décadas posteriores<sup>42</sup>. En los años 70, se lo palpaba en la acción de los sujetos históricos más que en los paradigmas o modelos. Sin embargo, es claro que el análisis centrado en el desarrollo capitalista y en las sociedades de clases no se puede completar sin considerar el género y la etnicidad de manera explícita. Entonces y ahora, la sensación de vivir en un mundo de desigualdades e injusticias, y la intención de contribuir activamente a las luchas por la transformación de la situación histórica de los grupos discriminados y marginados, actúan como una fuerte motivación para investigar y llevar a cabo análisis y estudios.

En tercer lugar, para volver una vez más al vínculo entre desigualdades y diferencias, se puede conectar el tipo de análisis aquí presentado con las discusiones actuales sobre la «interseccionalidad», que aluden a la imposibilidad de analizar una dimensión de desigualdad aislada de las otras, ya que no se trata de efectos aditivos (desigualdad de clase que se suma a la de género, a la de edad y a la étnica, por ejemplo), sino de una articulación compleja, de una configuración. Pero ¿cómo se da esta combinación? ¿Existe algún modelo o teoría que permita elaborar una estrategia de análisis? ¿Se pueden establecer relaciones entre las diversas dimensiones implicadas que vayan más allá de la exhortación de no olvidar ninguna?

**Se puede conectar el tipo de análisis aquí presentado con las discusiones actuales sobre la «interseccionalidad»**

---

41. Z. Bauman: ob. cit., p. 10.

42. En especial, N. Fraser: ob. cit.

Los autores considerados aquí comparten una perspectiva teórica en la que prima el desarrollo capitalista, y por lo tanto las desigualdades de clase son la clave para el cambio a nivel macrosocial. A partir de esa premisa, consideran y analizan, en situaciones históricas concretas, cómo juegan el género y la etnicidad/raza. Las propuestas contemporáneas<sup>43</sup> son más abiertas e indefinidas. Un paso importante para abordar la articulación compleja entre dimensiones de desigualdad es seguir el camino marcado por la distinción analítica entre las desigualdades de clase y las diferencias adscriptas y culturales, indagando las formas específicas en que se entrelazan en situaciones históricas concretas<sup>44</sup>. La interacción entre estas diferentes dimensiones se cristaliza históricamente en estructuras de desigualdades; por lo tanto, la lucha por una mayor igualdad requiere actuar sobre sus interdependencias y entrelazamientos. Ninguna estrategia gradual de «uno por vez» puede transformar una estructura cristalizada<sup>45</sup>.

Por fin, algo sobre la motivación para haber llevado a cabo este ejercicio. En un artículo reciente que se inserta en el debate post/decolonial, José Maurício Domingues completa su debate con los enfoques postcoloniales y decoloniales instando a sus exponentes a revisar sus supuestos, y a entrar en un diálogo más sistemático con las ciencias sociales<sup>46</sup>. Al mismo tiempo, llama a la sociología latinoamericana a encarar una tarea teórica que vaya más allá de las descripciones regionales y las posiciones «críticas» poco definidas. Para ello, nos llama a retomar la fecunda tradición encarnada en analistas como Florestan Fernandes, Pablo González Casanova y Gino Germani. Leí este artículo mientras repasaba «a contrapelo» varios textos escritos por esa generación de autores, buscando la manera en que habían conceptualizado e investigado las diversas dimensiones de las desigualdades sociales. Mi búsqueda fue en cierta medida genealógica, orientada al origen o las raíces de las ideas y conceptos actuales. También me guió la creencia/intuición/memoria de que esa generación de pensadores combinó de manera muy especial y fructífera las inquietudes público-políticas con el rigor científico de sus investigaciones empíricas. Esta es la tradición que debemos reponer. Encuentro entonces una convergencia atractiva con el llamado de Domingues, hecho desde otro campo de interlocución. En suma, se trata de visitar a quienes pensaron la región latinoamericana desde una perspectiva histórica y estructural, reconociendo que América Latina es parte de la modernidad occidental y, al mismo tiempo, ocupa un espacio liminar, descentrado, marcado por una inserción particular en el mundo global. Recuperar esta tradición puede ser una manera de contribuir a los procesos de emancipación, tanto presentes como futuros, en el subcontinente y a escala global. ▣

---

43. J. Roth: ob. cit.

44. R. Brubaker: ob. cit.

45. N. Fraser: ob. cit.; Albert O. Hirschman: *Bias for Hope: Essays on Development and Latin America*, Yale UP, New Haven, 1971, y *Crossing Boundaries: Selected Writings*, Zone Books, Nueva York, 1998.

46. J.M. Domingues: «Global Modernization, Coloniality, and Critical Sociology for Contemporary Latin America» en *Theory, Culture and Society* vol. 26 Nº 1, 2009.

# Marginación social y nudos de desigualdad en tiempos de pandemia

Juan Pablo Pérez Sáinz

La actual pandemia ha impactado en la población en condición de marginación social ampliando desigualdades ya existentes, pero también agregando nuevas, las cuales se han aglutinado en tres nudos: el territorial, el de género y el laboral. Las principales consecuencias serían la profundización de la fragmentación territorial urbana, una nueva reclusión de las mujeres en la esfera reproductiva y la pérdida de importancia del trabajo por cuenta propia en los procesos de ajuste de los mercados laborales.

La marginación social es un mundo pauperizado por la economía, abandonado por el Estado e ignorado por la sociedad. Constituye el receptáculo ideal para que aniden desigualdades extremas. Esto es lo que ha acontecido con la actual pandemia, porque los sectores más desempoderados de la sociedad, una vez más, han sido lo más perjudicados por esta crisis aguda. Explorar cómo distintos tipos de desigualdades están afectando a sectores subalternos en condición de marginación social en América Latina, especialmente en áreas urbanas, es el objetivo de este artículo.

El impacto más directo es en la salud. Los sectores subalternos se ven más afectados por la pandemia, entre otras razones, debido a su mayor vulnerabilidad a las denominadas enfermedades no transmisibles

---

**Juan Pablo Pérez Sáinz:** es sociólogo e investigador en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), Costa Rica.

**Palabras claves:** covid-19, desigualdades, marginación social, América Latina.

**Nota:** el autor agradece los comentarios de Ana Miranda, Minor Mora Salas y Ramiro Segura a un borrador de este artículo.

que devienen comorbilidades. Es decir, la actual pandemia muestra signos inequívocos de que las desigualdades en la salud tienen un claro componente de clase. Pero nos queremos centrar en los efectos que se han originado a partir de las medidas adoptadas por los Estados, entre las cuales se destaca el confinamiento, que ha representado el momento de *shock* de la actual crisis. Al respecto, se puede hacer un inventario de las múltiples desigualdades, previas y nuevas, que afectan al mundo de la marginación social. El gran reto analítico es cómo ordenar y agrupar este conjunto de estragos sociales.

Para ello proponemos, en primera instancia, ubicarlos respecto a las tres dimensiones de la marginación social: las carencias materiales y simbólicas, la descuidadización y la invisibilización<sup>1</sup>. Estas desigualdades se han reforzado mutuamente mediante la constitución de nudos, por lo que es necesario complementar esta primera perspectiva analítica. El confinamiento como principal medida para afrontar la pandemia ha supuesto una revitalización de la esfera reproductiva que, durante este tiempo, ha adquirido centralidad en la vida social. La vieja pero importante problemática de las estrategias de supervivencia<sup>2</sup> nos enseñó que son tres las unidades analíticas que deben diferenciarse para abordar esta esfera de manera adecuada: la residencia, que remite a la vivienda y su entorno territorial; la familia, sustentada en las relaciones de parentesco; y el hogar, como unidad que moviliza recursos para garantizar la reproducción material y simbólica. La combinación de estas perspectivas analíticas se expresa en la matriz de la página siguiente, que ordena diversos fenómenos que afectan el mundo de la marginación social y que contienen asimetrías profundas.

A partir de esta matriz, se pueden identificar tres nudos de desigualdades: el territorial, el de género y el laboral. Cada nudo aglutina un cierto número de celdas y algunas de ellas pueden pertenecer a más de un nudo, lo que deja en evidencia que se encuentran entrelazados entre sí. Abordaremos cada uno de los nudos por separado y concluiremos esbozando escenarios sobre cuál podría ser el futuro de la marginación social en América Latina en la pospandemia.

## El nudo territorial

La pandemia, en términos territoriales, resulta paradójica: por un lado, devela interdependencias y desigualdades, pero por otro, exige aislamiento,

---

1. J.P. Pérez Sáinz: *La rebelión de los que nadie quiere ver. Respuestas para sobrevivir a las desigualdades extremas en América Latina*, Siglo Veintiuno, Buenos Aires, 2019.

2. Pensamos que revisar la bibliografía existente sobre esta problemática puede ser de gran utilidad para comprender el actual momento.

Cuadro

| Matriz de desigualdades en la marginación social en el contexto de la pandemia |                                                   |                                        |                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Dimensiones de marginación social                                              | Unidades de análisis de la reproducción           |                                        |                                                           |
|                                                                                | Vivienda                                          | Familia                                | Hogar                                                     |
| Carencias                                                                      | Déficits habitacionales                           | Vulnerabilidad de la jefatura femenina | Incremento de la precarización salarial                   |
|                                                                                | Conectividad reducida (teletrabajo y teleestudio) |                                        | Desempleo de mujeres y jóvenes                            |
|                                                                                |                                                   |                                        | Crisis del autoempleo                                     |
| Desciudadanización                                                             | Presencia marginal del Estado                     | Nueva reclusión de las mujeres         | Prevalencia del vínculo monetario en las ayudas estatales |
|                                                                                | Pérdida del espacio público por los hombres       |                                        | Redes de ayuda y protagonismo de las mujeres              |
| Invisibilización                                                               | Profundización de la fragmentación                | Aumento de la violencia intradoméstica | Incremento del trabajo doméstico                          |

protección y distanciamiento y reafirma la fragmentación<sup>3</sup>. En este sentido, el primer fenómeno a destacar de este nudo es que el confinamiento ha llevado la lógica de la fragmentación territorial hasta su extremo: la reclusión en la vivienda. De esta manera, se han evidenciado déficits habitacionales preexistentes y se han incorporado nuevas desigualdades territoriales.

Los déficits habitacionales devienen omnipresentes porque la vivienda, con el confinamiento, se convierte en el *locus* de la vida social. Para muchos sectores subalternos, deja de ser un mero espacio para dormir y reponer la energía vital. Poniendo el foco en los déficits más sensibles al impacto de la pandemia, hay que destacar que mientras 4% de los hogares del último quintil (el de mayores ingresos) tiene problemas de saneamiento adecuado y 3%, problemas de acceso a agua por tubería, esos porcentajes se elevan a

3. Ramiro Segura: «Fragmentación, interdependencia y convivencia. Notas para renovar una agenda urbana en crisis (después de la crisis)» en Enrique Ortiz Flores et al.: *Múltiples miradas para renovar una agenda urbana en crisis*, Clacso, Buenos Aires, 2020.

25% y 11% respectivamente en el primer quintil (el de menores ingresos)<sup>4</sup>. Por otro lado, se debe señalar el hacinamiento: mientras que es un fenómeno inexistente en el último quintil, 10% de las viviendas en el primer quintil sufren esta problemática<sup>5</sup>.

La reclusión física puede ser relativizada por la comunicación virtual, pero hay que tener presente que la mitad de los hogares sin internet en América Latina se ubican en los dos quintiles inferiores de la distribución del ingreso<sup>6</sup>. Aquí entra en juego la conectividad de las viviendas y de las zonas, que tiene gran importancia durante la actual pandemia en términos laborales y educativos y expresa nuevas desigualdades.

**Una ínfima minoría de ocupados en el primer quintil podría realizar teletrabajo, contra 70% en el último quintil**

Las disparidades sociales responden a limitaciones no solo de la conectividad sino también del tipo de trabajo, normalmente no calificado, que suelen realizar trabajadoras y trabajadores del mundo de la marginación social. Así, en términos de salario promedio, una ínfima minoría de ocupados en el primer quintil podría realizar teletrabajo, contra 70% en el último quintil<sup>7</sup>. En cuanto al teleestudio, tomando el promedio de insumos básicos<sup>8</sup> en diez países de la región, podemos ver que la brecha (cociente entre el promedio del quintil superior y el promedio del quintil inferior) varía desde 1,6 en Uruguay a 2,0 en Colombia y 2,1 en Perú. Considerando de manera conjunta estos diez países, 94% de los hogares del último quintil tiene computadora para tareas escolares y 98% conexión a internet, mientras que en los del primer quintil los porcentajes descienden a 29% y 45% respectivamente<sup>9</sup>.

4. Gabriela Benza y Gabriel Kessler: *La ¿nueva? estructura social de América Latina. Cambios y persistencias después de la ola de gobiernos progresistas*, Siglo Veintiuno, Buenos Aires, 2020. La mayor parte de la información disponible aborda la problemática de la desigualdad en términos de ingresos. En este sentido, sería el primer quintil el que se aproximaría, de manera tosca, a los sectores subalternos en condición de marginación.

5. G. Benza y G. Kessler: ob. cit., cuadro 3.3.

6. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal): «Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del covid-19», Serie Informe Especial Covid-19 N° 7, 2020, p. 3.

7. Matías Busso y Julián Messina: «La desigualdad en tiempos de crisis: lecciones de la crisis de la covid-19» en M. Busso y J. Messina (eds.): *La crisis de la desigualdad. América Latina y el Caribe en la encrucijada*, BID, Washington, DC, 2020; Jürgen Weller et al.: «El impacto de la crisis sanitaria del covid-19 en los mercados laborales latinoamericanos», LC/TS.2020/90, Cepal, Santiago de Chile, 2020.

8. Mesa, habitación propia, lugar tranquilo donde estudiar, computadora para las tareas escolares, conexión a internet y libros para ayudar con las tareas.

9. Julián Cristia y Xiomara Pulido: «La educación en América Latina y el Caribe: segregada y desigual» en M. Busso y J. Messina (eds.): ob. cit., gráficos B7.1.2 y B7.1.3.

Es decir, es posible observar que las desigualdades digitales y las laborales y educativas se acoplan y se refuerzan mutuamente.

Otro conjunto de cuestiones referidas a este nudo territorial tiene que ver con la intervención estatal. Hay que recordar que este mundo social se ubica en los márgenes del Estado. La presencia estatal disminuida facilita, en algunos casos, que ciertos actores violentos acaben controlando estos territorios marginados imponiendo su orden paralegal y legitimándolo mediante la provisión de ciertos bienes esenciales para la vida local. Habría que ver si esta oferta se ha expandido con la provisión de ayudas para afrontar el confinamiento y la pandemia. De ser así, las posibilidades de que el Estado recupere presencia en estos territorios se dificultarían aún más, aunque no hay que olvidar la existencia de organizaciones de la sociedad civil en estos contextos.

Por su parte, los gobiernos han implementado medidas de protección a la población más vulnerable. Algunas, como la prohibición de desconexión de servicios básicos de la vivienda por incumplimiento de pagos, revisión de las condiciones de pago del alquiler o la distribución de alimentos, han implicado presencia estatal en el mundo de la marginación social. Pero este vínculo territorial no ha sido el principal. Por el contrario, se ha privilegiado un nexo monetario a través de transferencias en efectivo, aprovechando la infraestructura institucional generada por los programas de transferencias condicionadas, con lo que se ha buscado que los hogares de menores recursos tengan un acceso a un consumo básico y superar situaciones extremas, incluida el hambre<sup>10</sup>.

Como en el caso de las transferencias monetarias condicionadas, este vínculo no implicaría la constitución de derechos y, por tanto, de fortalecimiento de ciudadanía, en concreto de la social, a no ser que representaran un primer paso hacia el establecimiento de una renta básica universal<sup>11</sup>, tal como ha planteado la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) con la creación de un ingreso mínimo, destinado a los sectores

---

10. A partir de la encuesta en línea llevada a cabo por la Universidad de Cornell y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 17 países de América Latina y el Caribe durante la última quincena de abril de 2020, se detectó que más de 40% de las familias de más bajos ingresos había pasado hambre. Nicolas Bottan, Bridget Hoffmann y Diego A. Vera-Cossio: *La desigual carga de la pandemia: por qué las consecuencias de la covid-19 afectan más a los pobres*, BID, Washington, DC, 2020, p. 36.

11. En los países del Norte, la discusión por la renta básica universal ha abandonado el terreno de los debates académicos para ingresar en el terreno de las políticas y esto se ha debido a que la pandemia se ha constituido en un experimento natural para este tipo de iniciativas. Ricardo Dudda: «La Gran Reclusión y el futuro del capitalismo» en *Nueva Sociedad* N° 287, 5-6/2020, disponible en <[www.nuso.org](http://www.nuso.org)>.

más desprotegidos, para satisfacer necesidades y sostener el consumo<sup>12</sup>. De lograrse un ingreso ciudadano de este tipo, se operaría una redefinición profunda de los cimientos de la ciudadanía social, pero esto no parece probable siquiera en la pospandemia.

La clave de este nudo de desigualdades es que la pandemia ha profundizado la fragmentación territorial urbana y ha sumado nuevas aristas a este fenómeno, lo que ha acentuado la invisibilización del mundo de la marginación social para el resto de la sociedad. De manera concomitante, hay que señalar que ciertos sectores medios y altos han encontrado en el confinamiento una confirmación de sus estrategias previas de aislamiento. La resistencia al vértigo del ritmo de vida impuesto por la globalización ha supuesto —desde hace algún tiempo— estrategias de proxemia, entre las que destaca la reclusión en la propia vivienda, es decir en la casa. Para ello han debido confluír dos factores: por un lado, un individuo fatigado y fragmentado por los ritmos sociales y, por otro, una vivienda con alta conectividad<sup>13</sup>. A ello hay que añadir la ruptura del vínculo laboral, debido a la actual crisis, con las trabajadoras de servicios domésticos. Su ausencia implica para los hogares que las contrataban desconocer cómo se está afrontando la pandemia dentro de los sectores subalternos. Esto supone seguir ignorando, en el mejor de los casos, este mundo de la marginación social, o fomentar prejuicios conocidos y viejas estigmatizaciones.

## El nudo de género

Es importante señalar que el nudo de género tiene un anclaje robusto: la vulnerabilidad de los hogares encabezados por mujeres. Este tipo de familia es relevante en el mundo de la marginación social. En efecto, una de las transformaciones más importantes en términos de los tipos de familia de las últimas décadas es el crecimiento de los hogares monoparentales, muchos de ellos encabezados por mujeres. Este es un fenómeno significativo en sectores de bajos ingresos, mientras que en los de altos ingresos lo representa el aumento de hogares unipersonales<sup>14</sup>. El confinamiento ha implicado una mayor carga de tareas domésticas que no han sido repartidas de manera equitativa entre hombres y mujeres, sino que han recaído sobre estas últimas. Es decir, la división sexual del trabajo se ha profundizado por la añadidura de nuevas tareas impuestas por el contexto de pandemia, y esta es la primera dimensión de este nudo de género.

---

12. Cepal: «El desafío social en tiempos del covid-19», Serie Informe Especial Covid-19 N° 3, 2020.

13. Alicia Lindón: «Cotidianidades territorializadas entre la proxemia y la diastemia: ritmos espacio-temporales en un contexto de aceleración» en *Educación Física y Ciencia* N° 13, 2011.

14. G. Benza y G. Kessler: ob. cit., pp. 37-39.

Desde hace algún tiempo, ha habido una mayor visibilización de las tareas domésticas, en el marco de la mayor relevancia que ha adquirido la problemática de los cuidados, que implica una concepción más amplia que la del trabajo doméstico, categoría que privilegiamos en este análisis. Así, las mujeres de la región dedican tres veces más horas al trabajo doméstico que los hombres, pero esta desigualdad de género se acopla a la de clase, porque las mujeres del primer quintil de ingresos deben trabajar 39% más de tiempo que sus congéneres del último quintil<sup>15</sup>. Detrás de ello se encuentra la contratación de servicio doméstico. Sin embargo, con la actual crisis, este ha sufrido cambios: las mujeres pertenecientes a los hogares de mayores ingresos son las que resienten más el incremento de tareas domésticas que ha supuesto el confinamiento.

Con la pandemia, se ha incrementado la carga de trabajo doméstico por la presencia de menores, especialmente de niños y niñas de menos de cinco años<sup>16</sup>. Es decir, en la situación actual se ha evidenciado la crisis de cuidados<sup>17</sup>, la cual se resiente más en los sectores subalternos. Como se muestra para el caso argentino, la demanda alta o muy alta de cuidado infantil es un fenómeno relevante para los dos quintiles con ingresos per cápita más bajos, mientras que es un problema mucho menor en el último quintil (el de ingresos más altos)<sup>18</sup>.

Otra dimensión del trabajo doméstico, que rebasa el espacio de la propia vivienda y familia y se proyecta a la comunidad, es la participación de mujeres en redes de ayuda no monetaria. Estas redes tienen gran relevancia en contextos de marginación social, especialmente en situaciones de crisis como la actual. Pero esto ha supuesto más carga de trabajo doméstico, al reproducir la división sexual a escala comunitaria, si bien tiene cierta contrapartida. Este protagonismo femenino fusiona la «maternalización» y lo popular y explícita la paradoja de que ciertas modalidades de «maternalización» puedan empoderar a las mujeres cuando los esfuerzos de supervivencia adquieren una dimensión colectiva.

**Las mujeres de la región dedican tres veces más horas al trabajo doméstico que los hombres, pero esta desigualdad de género se acopla a la de clase**

---

15. Rosa Cañete Alonso: «Las desigualdades de género en el centro de la solución a la pandemia de la covid-19 y sus crisis en América Latina y el Caribe» en *Análisis Carolina 20/20*, Fundación Carolina, Madrid, 2020, pp. 4-5.

16. *Ibíd.*

17. Karina Batthyány: «La pandemia evidencia y potencia la crisis de los cuidados», Serie Pensar la pandemia. Observatorio Social del Coronavirus N° 1, Clacso, Buenos Aires, 2020.

18. Camila Arza: «Familias, cuidado y desigualdad» en Cepal: *Cuidados y mujeres en tiempos de covid-19. La experiencia en la Argentina*, LC/TS.2020/153, Cepal, Santiago de Chile, 2020, gráfico 7.

**Estas dinámicas  
insinúan respuestas  
de acción colectiva  
a la crisis en las que  
el papel de las  
mujeres parece  
haber sido central**

Hay evidencia de que en el Gran Buenos Aires, en Argentina, a partir de la cuarentena se ha dado una importante reactivación de organizaciones barriales y comunitarias<sup>19</sup>. Al respecto, se han destacado tres fenómenos. El primero ha sido la dinamización de distintos tipos de redes (político-institucionales, político-territoriales y personales) que han mejorado el impacto de las políticas públicas en el nivel local en medio de las restricciones. Segundo, se ha podido garantizar la alimentación ante la amenaza del hambre y mantener tareas educativas y culturales de las organizaciones. Finalmente, el cuidado de la salud, en especial de las personas mayores, ha emergido como un eje clave de las prácticas sociocomunitarias. Es decir, lo que se ha calificado como «infraestructura territorial de cuidado», que expresa el tejido organizacional de apoyo y cuidados a las familias a las que además involucra activamente, ha destacado por sus valores político-organizantes, de contención y de salud comunitaria<sup>20</sup>. Estas dinámicas insinúan respuestas de acción colectiva a la crisis en las que el papel de las mujeres parece haber sido central.

La otra cuestión planteada desde el nudo territorial es la referida a la violencia intradoméstica. Con el confinamiento, este fenómeno se ha incrementado de manera alarmante<sup>21</sup> y habría dos elementos relacionados con la reclusión espacial. Por un lado, el hacinamiento de la vivienda genera un clima de fricción para la sociabilidad cotidiana, sin espacios de privacidad donde refugiarse. Por otro lado, la imposibilidad de frecuentar lugares públicos se constituye en una privación que es más difícil de asimilar para los hombres, cuya sociabilidad se enmarca en mayor medida en el espacio público<sup>22</sup>.

La violencia intradoméstica se facilita por la invisibilidad que otorga la vivienda como espacio privado. Se está ante un fenómeno que cruza transversalmente a toda la sociedad. Pero en contextos de marginación social, esta invisibilidad se vuelve aún más opaca por el propio ocultamiento que afecta a este mundo como tal y que constituye una de sus dimensiones fundamentales.

19. Pablo Vommaro: «Juventudes, barrios populares y desigualdades en tiempos de pandemia» en Enrique Ortiz Flores et al.: ob. cit.

20. Anaïs Roig: «Enlazar cuidados en tiempos de pandemia. Organizar vida en barrios populares del AMBA» en Cepal: *Cuidados y mujeres en tiempos de covid-19. La experiencia en la Argentina*, cit.

21. Así, las denuncias de maltrato han aumentado 100% en Chile, 60% en México, 40% en Argentina y 90% en Colombia. En este último país, los feminicidios se han triplicado. Carmen Pagés et al.: *Del confinamiento a la reapertura. Consideraciones estratégicas para el reinicio de las actividades en América Latina y el Caribe en el marco de la covid-19*, BID, Washington, DC, 2020, p. 15.

22. R. Cañete Alonso: ob. cit., p. 9.

No obstante, hay que tomar en cuenta tres factores que podrían relativizar este tipo de violencia entre los sectores marginalizados. Primero, está la mayor presencia de hogares encabezados por mujeres, fenómeno relevante en la marginación social. Esto no garantiza la inexistencia de violencia de hermanos sobre hermanas ni, en general, sobre menores, pero reduce la violencia intradoméstica. Segundo, como señalamos, en territorios controlados por actores violentos que han impuesto su orden de paralegalidad, estos tienden a legitimarse proveyendo ciertos bienes comunitarios, entre los que se encuentra el control de conflictos intrafamiliares y/o entre vecinos. No se trata de una actitud altruista por parte de esos actores, sino de evitar la intervención en el territorio de autoridades públicas que podría generar el agravamiento de este tipo de conflictos<sup>23</sup>. En tercer lugar, debemos considerar el factor religioso que, en un contexto de pandemia, por sus connotaciones catastróficas e incluso casi apocalípticas, es propicio para el desarrollo y la profundización de la religiosidad. Al respecto, es pertinente referirse al (neo)pentecostalismo por su presencia significativa en el mundo de la marginación social de la región. Pablo Semán ha planteado que una de las razones de la expansión de este tipo de religiosidad es que promueve «milagros» tales como la recomposición de la vida familiar, la superación de problemas de drogas y de alcoholismo, y la declinación de conductas violentas por parte de jóvenes. Se trataría de mejoras tangibles en la ya difícil vida cotidiana<sup>24</sup>. En este sentido, habría que ver cómo han operado estas dinámicas «milagrosas» en la actual situación, ante problemas como el ya señalado del incremento de la violencia intradoméstica.

La clave de este nudo de desigualdades de género lo constituye la nueva reclusión de las mujeres en la esfera reproductiva que ha impuesto la pandemia. En este sentido, se habría cuestionado una de las expresiones de la denominada «segunda ola feminista», la emergencia de un «feminismo popular», que remite a un conjunto de prácticas reproductivas, desarrolladas por mujeres subalternas, que ha trascendido lo privado erigiéndose en público<sup>25</sup>. Al respecto, sobresale el protagonismo laboral que adquirieron las mujeres, especialmente a partir de la crisis de los años 1980, ante la pérdida de

---

23. No hay que olvidar que, en territorios controlados por pandillas violentas, las mujeres jóvenes se encuentran «territorialmente secuestradas» porque se les impide establecer nexos con hombres jóvenes de otros territorios.

24. P. Semán: «Pentecostalismo y desigualdades sociales en América Latina» en *Encartes* vol. II N° 4, 2019-2020.

25. Elizabeth Maier: «Acomodando lo privado en lo público: experiencias y legados de décadas pasadas» en Nathalie Lebon y E. Maier (coords.): *De lo privado a lo público. 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*, Siglo Veintiuno / UNIFEM / LASA, Ciudad de México, 2006.

centralidad del empleo formal en el mercado de trabajo que fue, en este sentido, una crisis del empleo masculino. Por el contrario, la actual pandemia ha incidido, en términos de la inserción en el mercado de trabajo, tanto en hombres como en mujeres, pero con consecuencias más graves para estas últimas por tres razones. Primero, si bien la contracción de las tasas de participación laboral fue similar, en términos relativos el impacto fue mayor en las mujeres. Segundo, desde 2015 se observaba una feminización de los mercados laborales que la pandemia ha interrumpido. Y tercero, lo más importante, si no hay soluciones en términos de servicios de cuidados y del retorno a la educación presencial, la reinserción de las mujeres en el mercado laboral se verá obstaculizada<sup>26</sup>. Habrá que ver cuánto empleo femenino remunerado se recupera en la pospandemia.

### El nudo laboral

Además del incremento de trabajo doméstico, considerado en el nudo de género, hay tres cuestiones referidas a transformaciones en los mercados de trabajo, inducidas por la actual crisis, que contribuyen a la configuración del nudo laboral. Primero, si bien ha habido un descenso del trabajo asalariado, no se puede decir que su principal dinámica estructurante, la de la precarización, haya sido cuestionada. Así, aunque el teletrabajo no es un fenómeno nuevo, la pandemia sí ha impuesto ciertas características inéditas: no se trata de arreglos voluntarios; supone trabajo a tiempo completo; se ha prolongado en el tiempo; hay ausencia de planificación para la disposición de los recursos laborales necesarios; y se combina con una mayor carga de responsabilidades familiares que ha recaído en las mujeres<sup>27</sup>. En este sentido, puede ser calificado como una externalización resultante de la pandemia y de las medidas de confinamiento y, por tanto, estamos ante una nueva expresión de la precarización salarial. El gran interrogante es qué pasará después de la pandemia en un doble sentido: por un lado, cuánto del teletrabajo permanecerá y, por otro lado, cómo se redefinirán las condiciones laborales.

Hay que mencionar también que en los diferentes países se tomaron distintas medidas para sostener la relación laboral: subsidios a la nómina salarial; prestaciones de seguros de desempleo para cubrir suspensiones, horarios reducidos y otras respuestas diferentes al despido; y subsidios al regreso y a la contratación de trabajadores<sup>28</sup>. En este sentido, queda por

---

26. oit: *Panorama laboral 2020*, oit, Lima, 2020, pp. 36-37.

27. *Ibíd.*, p. 88.

28. *Ibíd.*

ver también si la recuperación plena del trabajo, una vez consolidada la reactivación económica, implicará la permanencia de las condiciones laborales previas o si habrá un deterioro de estas y se profundizará la precarización.

Es decir, estamos ante una situación muy diferente de la de la década de 1980, en la que la reducción del trabajo asalariado conllevó la crisis del empleo formal, que acabaría perdiendo su centralidad en los mercados de trabajo. De hecho, se puede postular que la profundización del proceso de precarización del mundo asalariado acontecida con la pandemia ofrece a futuras estrategias de acumulación un uso de la fuerza laboral más adecuado a sus objetivos de valorización, debido al desempoderamiento de los trabajadores y las trabajadoras<sup>29</sup>.

Un segundo fenómeno es el incremento del desempleo, que refuerza una tendencia previa a la pandemia. Sobresalen dos grupos. Por un lado, las ya mencionadas trabajadoras del servicio doméstico. De los siete países para los que se cuenta con información actualizada para el periodo enero-septiembre de 2019 y 2020, cinco ofrecen datos sobre la variación del trabajo por servicio doméstico. La pérdida de trabajo, la más alta de todas las categorías ocupacionales, ha oscilado entre 16,1% en República Dominicana y 34,6% en Chile<sup>30</sup>. Por otro lado, están las personas jóvenes. De los nueve países de la región de los que se dispone de información, en todos creció el desempleo juvenil, con la excepción de República Dominicana, pero mostrando un amplio abanico de situaciones que varía desde México, con una tasa de 8% para los tres primeros trimestres de 2020, a Costa Rica, con 42,1% para el mismo periodo<sup>31</sup>.

Ante esta situación de alto desempleo, especialmente para los nuevos ingresantes en el mercado de trabajo, emerge la alternativa de la violencia. Las organizaciones delictivas y, en concreto, el denominado crimen organizado, proveen una oferta laboral permanente en el marco de sus actividades que suele resultar atractiva para algunos jóvenes. Esta oferta puede ganar fuerza e interés si las opciones legales de empleo juvenil se restringen. Al respecto, hay que considerar que, en términos de impacto de la pandemia, el crimen organizado emerge como un sector ganador de esta crisis. Es un actor empresarial cuya característica clave es que debe desenvolverse en la

**En términos de impacto de la pandemia, el crimen organizado emerge como un sector ganador de esta crisis**

---

29. Al respecto, se puede pensar en ciertas modalidades de plataformas. Este capitalismo (de plataformas), junto con el nuevo intervencionismo estatal, con orientaciones más nacionalistas, serán elementos claves del orden social que surja de la pandemia.

30. *ort*: ob. cit., cuadro 3.2.

31. *Ibíd.*, cuadro 2.5 y gráfico 2.5.

ilegalidad. En este sentido, está capacitado más que ninguno para evadir las restricciones ligadas a los confinamientos y adaptarse a las limitaciones impuestas por la crisis de la pandemia.

La última cuestión es la de la crisis del trabajo por cuenta propia. En los siete países de los que se tienen datos, esta categoría ocupacional descendió 8,9%, variando de una caída de 4,8% en República Dominicana a una de 22,5% en Chile, aunque hay que mencionar que en Paraguay creció 7,2%<sup>32</sup>. Exceptuando aquellas actividades que forman parte de las economías barriales, la mayor parte del trabajo por cuenta propia tiene lugar en los espacios públicos de las ciudades. El confinamiento y las medidas restrictivas de movilidad han afectado directamente este tipo de ocupación.

De estas tres cuestiones, las que afectan en mayor medida a la fuerza de trabajo marginal son el desempleo y, sobre todo, la crisis del trabajo por cuenta propia. Es esta última cuestión la que nos parece clave para el nudo laboral. Su relevancia se vincula con el hecho de que el trabajo por cuenta propia es el principal componente del excedente estructural de la fuerza de trabajo; o sea, históricamente, ha reflejado la autogeneración de empleo en áreas urbanas ante la incapacidad del capital de universalizar las relaciones asalariadas. En este sentido, es pertinente hacer la comparación entre la crisis de la década de 1980 y la situación actual. En aquella década hay que destacar dos fenómenos laborales: por un lado, la incorporación de mujeres de sectores populares al mercado de trabajo, lo que dio lugar a la feminización de estos mercados, en una situación que se prolongaría en la siguiente década; por el otro, el crecimiento de la informalidad y, en concreto, del trabajo por cuenta propia, que mostraba la persistencia de la heterogeneidad de los mercados laborales de la región.

Con la crisis actual, ninguno de los dos fenómenos parece ser relevante. Las mujeres se han visto —de nuevo— relegadas parcialmente a la esfera doméstica, lo cual insinúa una desfeminización de los mercados laborales, y el trabajo por cuenta propia disminuye a la par del trabajo asalariado. Parecería que el desempleo sería el fenómeno prominente, pero no solo en su expresión abierta, sino también en sus manifestaciones latentes de personas que no buscan oportunidades laborales, en un primer momento, porque ha habido restricciones de movilidad con el

---

32. *Ibíd.*, cuadro 3.2.

confinamiento y, posteriormente, porque la economía no se ha recuperado. Habrá que ver en la pospandemia si el trabajo por cuenta propia recupera su función histórica en el mercado de trabajo<sup>33</sup> o si es sustituido por la intermitencia de tránsitos entre la ocupación temporal y el desempleo tanto en su manifestación abierta como oculta.

### ¿Se podrán desatar los nudos?

La configuración de estos tres nudos de desigualdades muestra el impacto penetrante de la actual crisis sobre el mundo de la marginación social, que se sintetiza en las tres claves que hemos identificado: la profundización de la fragmentación territorial urbana; una nueva reclusión de las mujeres en la esfera reproductiva; y la pérdida de importancia del excedente estructural de la fuerza de trabajo en los procesos de ajuste de los mercados laborales. Lo que hay que preguntarse es qué pasará con estos procesos en la pospandemia: ¿se debilitarán o se consolidarán? Todo depende de las acciones que se lleven a cabo para afrontarlos. Las respuestas pueden tener lugar en dos niveles.

El primero es el de las políticas públicas. La pandemia ha supuesto un momento de euforia reflexiva, con numerosas propuestas de cómo salir de esta crisis y de cómo repensar el mundo, provenientes de horizontes ideológicos dispares. El problema no radica en las propuestas, sino en su implementación. Es decir, para su puesta en práctica, hacen falta actores empoderados y con voluntad política. Esto es algo que no es fácil de encontrar en relación con el mundo de la marginación social, que durante el orden (neo)liberal fue abandonado e ignorado. Solo con ciertos gobiernos de orientación progresista, durante el auge de las *commodities* de inicio del siglo, hubo políticas tendientes a la inclusión de estos sectores.

Esto nos lleva al segundo nivel de respuestas. Aunque la marginación social se caracteriza por un profundo desempoderamiento, este nunca se consuma, por lo que hay posibilidad de resistencia frente a él buscando revertirlo. Desde hace décadas se han implementado al menos cuatro tipos de respuestas desde la marginación social: la violencia, la migración, la religión

---

33. Semán ha argumentado que la «teología de la prosperidad» es apropiada, por parte de los sectores populares, como una ética familiar de la supervivencia diaria en contra del fatalismo y de la erosión de la autoestima. No se trataría de ilusiones de movilidad social ascendente, sino del logro de pequeños triunfos y del aliento para la lucha cotidiana (P. Semán: ob. cit). Habrá que ver la efectividad de estos comportamientos en la pospandemia, especialmente en la (re)invención de actividades por cuenta propia.

y la acción colectiva<sup>34</sup>. En los apartados precedentes, se ha podido apreciar cómo han incidido algunas de estas respuestas en la actual situación y qué potencialidades tienen de cara al futuro inmediato<sup>35</sup>.

Dependiendo del tipo de respuestas que acontezcan, se podría pensar en tres escenarios en la pospandemia<sup>36</sup>. El primero viene signado por el optimismo, en tanto que se crean condiciones para redefinir, hasta cierto punto, el orden social existente y así, a las tres problemáticas planteadas se les encuentran soluciones por lo menos parciales. La consecuencia sería que los tres nudos identificados se aflojen. Un segundo escenario sería que estos persistan, y su efecto sería profundizar la marginación tal como la conocemos. Pero habría un tercer escenario, en el que no solo acontece una profundización, sino también una transformación del mundo de la marginación social. Sería un escenario novedoso. Es decir, los nudos constituirían los pilares de una nueva arquitectura de la marginación social en la región que habrá que explorar y descubrir. El tiempo nos dirá hacia dónde se decantará la realidad. ☒

---

34. J.P. Pérez Sáinz: ob. cit.

35. De las cuatro respuestas, no se ha mencionado la migración porque se ve afectada directamente por el confinamiento y las restricciones en fronteras. Pero, dado que gran parte de la corriente migratoria, en particular hacia el norte, se hace de manera clandestina, es de esperar que no haya cesado, especialmente cuando se lleva a cabo a través de cadenas de tráfico de personas. La problemática relevante es la situación de las personas migrantes atrapadas en el tránsito.

36. Habría un cuarto escenario, de naturaleza continuista, y que implicaría que, pasada la crisis, regresáramos a la situación previa. Obviamente, es un escenario muy improbable.

# Desigualdades, hábitat y vivienda en América Latina

María Mercedes Di Virgilio

La pandemia de covid-19 reflejó como en un espejo las desigualdades preexistentes en las ciudades latinoamericanas. Si bien las medidas de prevención de contagios masivos pusieron la vivienda y el acceso a los servicios básicos en el centro de la escena, la región mostraba ya a inicios de 2020 un magro y dispar avance de los objetivos de desarrollo sustentables (ODS). En este marco, cabe destacar los desafíos que las desigualdades preexistentes imponen a la agenda urbana en las ciudades de la región, en un contexto agravado por la pandemia.

La pandemia de covid-19 reflejó como en un espejo las desigualdades preexistentes en las ciudades de América Latina. Por un lado, en el escenario pandémico, las medidas de prevención de contagios masivos pusieron la vivienda y el acceso a los servicios básicos (agua y cloacas) en el centro de la escena: «Quédate en casa» y «Lávate las manos» fueron las consignas más extendidas para salvaguardar a la población del contacto con el virus. Ambas resultaron ser desafíos muy difíciles de afrontar, sobre todo para una parte muy amplia de la población de la región que vive en tugurios o en barrios informales, que no tiene acceso a una vivienda digna y que, por ende, carece de agua

---

**María Mercedes Di Virgilio:** es doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA) e investigadora principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) de Argentina, con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani.

**Palabras claves:** covid-19, derecho a la ciudad, desigualdades, vivienda, América Latina.

potable para su higiene personal<sup>1</sup>. Aun peor, en algunos casos las viviendas se convirtieron en verdaderas trampas de violencia y abuso, especialmente para la población femenina. Por otro lado, la región mostraba ya a inicios de 2020 un magro y dispar avance de los objetivos de desarrollo sostenibles (ods), lo que pone en riesgo la integralidad de la Agenda 2030 y de la Nueva Agenda Urbana. Según datos de la Comisión Económica para América latina y el Caribe (Cepal), «más de 70% de los indicadores analizados muestran que la región requerirá una intervención o una fuerte intervención de políticas públicas para alcanzar el umbral establecido» para cada una de las metas<sup>2</sup>.

En ese marco, este artículo intenta dar cuenta de los desafíos que las desigualdades preexistentes imponen a la agenda urbana en las ciudades de América Latina, en un contexto agravado por la pandemia. Para ello, describiremos las tendencias de la urbanización latinoamericana y luego nos detendremos en el análisis de los requerimientos habitacionales y de las respuestas ensayadas en las últimas décadas. Finalmente, pasaremos revista a los desafíos de la agenda urbana y discutiremos los retos que los gobiernos deberán enfrentar en el escenario de la pospandemia para mitigar las desigualdades.

## Tendencias en la urbanización de América Latina

La vida en ciudades parece ser una característica de la sociedad contemporánea: por primera vez en la historia, desde 2007, el mundo es mayoritariamente urbano. Asimismo, para 2030 se espera que en todas las regiones del mundo vivan más personas en áreas urbanas que en áreas rurales, incluidas Asia y África. Los países de América Latina no parecen ser una excepción<sup>3</sup>. Actualmente experimentan una transición urbana marcada por el fin de la explosión urbana y la consolidación del proceso de urbanización<sup>4</sup>. En este contexto, si bien se espera que los niveles de urbanización

---

1. Centro de Investigaciones Sociales (CIS): «Efectos de la pandemia covid-19 en los barrios populares de Argentina», TECHO, Buenos Aires, 2020; Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS): «El Conurbano en la cuarentena. Informes I, II y III del relevamiento a referentes de los barrios populares del Conurbano Bonaerense en el ASPO», UNGS, Los Polvorines, 2020.

2. Cepal: «La agenda 2030 para el desarrollo sostenible en el nuevo contexto mundial y regional. Escenarios y proyecciones en la presente crisis», LC/PUB.2020/5, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2020.

3. Consejo Económico y Social, Naciones Unidas: «Ciudades sostenibles, movilidad humana y migración internacional. Informe del Secretario General», E/CN.9/2018/2, 2018.

4. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat): *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana*, ONU-Hábitat, Nairobi, 2012.

en América Latina continúen en alza, esto ocurrirá a un ritmo menor que en otras regiones<sup>5</sup>.

Aunque América Latina crece a un ritmo menor que el promedio mundial —muy por debajo de África y Asia—, en 2050 tendrá los mayores índices de urbanización, incluso por encima de Europa<sup>6</sup>. La región experimentó un periodo de rápida urbanización a lo largo de gran parte del siglo xx, en particular, en las últimas décadas. Según la Organización de las Naciones Unidas (ONU), entre 1970 y 2000 la población urbana aumentó en 240%. Actualmente, más de 80% de su población vive en ciudades y, para 2040, esta cifra treparía a casi 85%.

A pesar de ello, si bien la mayoría de los países poseen tasas de urbanización que superan el 50%, se observan diferencias marcadas entre ellos: por ejemplo, Argentina y Uruguay tienen tasas de más de 90%. En cambio, los países del Caribe presentan tasas de urbanización muy bajas, incluso con valores menores a 33% (por ejemplo, Antigua y Barbuda, Barbados, Montserrat y Trinidad y Tobago). Asimismo, aun cuando en América del Sur, en promedio, se espera un crecimiento relativamente lento (1,16% anual), en algunos países, como Paraguay, Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia y Venezuela, a corto plazo el crecimiento urbano será relativamente elevado<sup>7</sup>.

Sin embargo y a pesar de la desaceleración del crecimiento demográfico, el espacio edificado en las ciudades de la región sigue en expansión. La construcción de nuevos complejos residenciales, centros comerciales y zonas industriales y la aparición de nuevos barrios informales impulsan la expansión urbana. De este modo, «las ciudades se expanden físicamente a un ritmo que puede llegar a ser dos o tres veces superior al del incremento de población»<sup>8</sup>. Un estudio realizado por el Centro de Implementación de

**La región experimentó un periodo de rápida urbanización a lo largo de gran parte del siglo xx**

---

5. Desde la década de 1990, los niveles de crecimiento urbano en América Latina se han ido reduciendo progresivamente.

6. Se estima que entre 2010 y 2050, el crecimiento promedio anual de la población urbana a escala mundial será de 0,9%; en Asia, 1,5%; en África, 1,1%; y en América Latina y el Caribe, 0,3%. Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, 2015.

7. En América Central, la tendencia es muy diferente, sobre todo en Guatemala, Honduras y Costa Rica, países que están en plena fase de crecimiento. En el Caribe, por su parte, las proyecciones presentan fuertes contrastes: para la mayoría de los países no se espera una mayor velocidad de urbanización, ni siquiera en aquellas islas con muy poca población urbana. Sin embargo, hay algunos países con una población muy numerosa que muestran hoy un crecimiento extremadamente rápido de sus ciudades, como Haití y República Dominicana.

8. ONU-Hábitat: «La vivienda en la Nueva Agenda Urbana: auditoría coordinada sobre obras de viviendas», taller de capacitación y planificación, Santo Domingo, 2015.

Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) sobre 33 aglomerados urbanos en Argentina muestra que

la expansión urbana se aceleró en el periodo 2010-2016 respecto a 2006-2010. El crecimiento medio anual del área urbana pasó de 1,09% entre 2006 y 2010 a 1,73% entre 2010 y 2016 (...) Esto implica que, si se sostiene la tendencia a nivel país y la mancha urbana continúa creciendo con una tasa media anual de 1,5%, en los próximos diez años, el área urbana se expandirá casi una sexta parte más (14,7%) respecto de su tamaño actual.<sup>9</sup>

**El crecimiento urbano acelerado sin una planificación sostenible ha tenido como consecuencia desequilibrios territoriales**

El crecimiento urbano acelerado sin una planificación sostenible ha tenido como consecuencia desequilibrios territoriales y ambientales en la región. Por un lado, impulsó la expansión urbana dispersa y extensa, con algunas áreas de densa concentración poblacional. Por el otro, con la ayuda del funcionamiento de los mercados de tierras y acceso a la vivienda, en algunos casos totalmente desregulados, ha llevado a una profunda desigualdad territorial y a segregación social y espacial. Como consecuencia, las ciudades latinoamericanas enfrentan en la actualidad graves problemas de habitabilidad y sostenibilidad, tales como la dificultad de la población de bajos ingresos para acceder a la vivienda; la persistencia de asentamientos precarios y la ocupación ilegal o informal de tierras; la vulnerabilidad de los habitantes de barrios informales frente al desastre; mayores costos económicos y sociales para proporcionar acceso inclusivo a infraestructura básica, bienes y servicios urbanos calificados; una larga distancia de las oportunidades de empleo y de educación; la subutilización o el abandono de edificios ubicados en áreas que cuentan con una adecuada provisión de servicios e infraestructura; la existencia de áreas vacantes y la discontinuidades en barrios intermedios y periféricos.

A los problemas asociados a las características del proceso de urbanización de las ciudades latinoamericanas, se suma el hecho de que las pandemias, históricamente, no se han llevado bien con la vida urbana. De nuevo hoy, las metrópolis son las más afectadas; ellas son el epicentro de los flujos y, por ende, de los contagios: el virus viaja en vuelos internacionales y de cabotaje, se traslada de un lugar a otro con el transporte que abastece a las ciudades y en la red de servicios de transporte de pasajeros que permite

---

9. Gabriel Lanfranchi et al.: *¿Cómo crecen las ciudades argentinas? Estudio de la expansión urbana de los 33 grandes aglomerados*, CIPPEC, Buenos Aires, 2018.

la continuidad del trabajo del personal esencial. Asimismo, sus densidades dificultan la lucha contra la enfermedad. Sea como fuere, la pandemia de covid-19 dejó al desnudo los problemas asociados al modelo de urbanización de las ciudades latinoamericanas. De hecho, hay muy pocos ejemplos en los que las ciudades de la región no aparezcan en la lista de aquellas con peores desempeños frente a la pandemia. Tal y como documenta la Cepal, América Latina es la región en desarrollo más afectada por ella<sup>10</sup>. Con solo 8,4% de la población mundial, registró en marzo del corriente año 27,8% de las muertes por covid-19. A esta cifra se suma el profundo impacto social y económico de la pandemia sobre la vida urbana.

### Megaciudades, desigualdades y retos de la pandemia

Asociado a la intensidad y a la extensión de la vida urbana –en América Latina y el Caribe 81% de la población vive en ciudades–, un rasgo que caracteriza a la región es la metropolización: 35% de la población vive en ciudades de un millón de habitantes o más, un porcentaje superior al de cualquier otra región<sup>11</sup>. Asimismo, América Latina concentra cinco megalópolis con 10 millones de habitantes o más: Buenos Aires, Ciudad de México, Lima, Río de Janeiro y San Pablo<sup>12</sup>. En total, estas reúnen 14% de la población urbana<sup>13</sup>.

En este marco, se observan también altos índices de primacía, que refieren a la predominancia de una ciudad, en términos de habitantes, en el sistema urbano nacional.

Mientras las ciudades de otros continentes son primates, por ejemplo Londres, París y Viena en Europa, lo que distingue gran parte de América Latina y el Caribe es el grado de primacía. Por ejemplo, Lima es diez veces más grande que la segunda ciudad de Perú, Arequipa, el Gran Buenos Aires es nueve veces más grande que Córdoba, y la situación en Uruguay, Paraguay y parte del Caribe es todavía más extrema. Al mismo

---

10. Cepal: «La ciudad es una oportunidad para el cambio estructural con igualdad e instrumento de política económica para los países», comunicado de prensa, 18/10/2018.

11. Las ciudades de menor tamaño (menos de 300.000 habitantes) son menos importantes y suman 40,8% (ciudades de la misma dimensión en Europa contribuyen en 58%, y en África, en 48%). División de Población, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, ONU: *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision*, ST/ESA/SER.A/366, 2015.

12. Para 2030, se espera una creciente importancia de las megaciudades (en parte, porque se proyecta que Bogotá entre en esta categoría), así como de las ciudades de tamaño intermedio (300.000 a 500.000 habitantes).

13. Un porcentaje mayor que en Asia (13,4%), África (9,3%) o América del Norte (10,4%).

tiempo, no todos los países latinoamericanos tienen una distribución urbana en la que la mayoría de la población se concentra en la capital del país. Brasil tiene dos ciudades gigantes y ninguna de las dos es su capital. Ecuador tiene dos ciudades grandes, pero Quito, la capital, es más pequeña que la ciudad portuaria de Guayaquil. Bolivia y Venezuela ya no son países con primacía y Colombia, que tradicionalmente era el país con la distribución urbana más equilibrada, mantiene esa distinción, incluso cuando el crecimiento de Bogotá superó el ritmo de su principal rival, Medellín.<sup>14</sup>

En algunos casos, esta primacía se asocia al poder económico nacional de las ciudades, en el que se destacan ciudades especialmente poderosas: por ejemplo, Buenos Aires, Montevideo o Santiago de Chile. Como señala Daniel García Delgado, la expansión urbana es, en parte, responsable de la enorme desigualdad en las conurbaciones, con barrios informales sin servicios ni agua potable<sup>15</sup>. Esto parece ser especialmente grave en los países de la región donde los modelos extractivistas y neoliberales fortalecieron la macrocefalia y acentuaron la concentración del PIB en las metrópolis.

**La urbanización  
está considerada  
como un factor  
clave del desarrollo,  
pero el supuesto  
básico es que debe  
estar bien planificada**

Este contexto constituye un importante factor de riesgo para la profundización de los efectos de la pandemia, pues el virus se transmite más rápidamente en contextos de alta densidad demográfica, como los urbanos y metropolitanos. Mientras que para julio de 2020 se estimaba que más de 90% de los casos informados de covid-19 en el mundo correspondían a zonas urbanas, en las zonas metropolitanas de la región se observa un patrón de sobreconcentración de contagios y muertes por la enfermedad.

La urbanización está considerada como un factor clave del desarrollo, pero el supuesto básico es que debe estar bien planificada. Cuando esa condición no se cumple, emergen problemá-

ticas que atentan y/o limitan el desarrollo: deseconomías externas, contaminación atmosférica, atascos de tránsito, altos precios del suelo y elevados costos administrativos, entre otros. A pesar de que las ciudades son polos de oportunidades y crecimiento, presentan al mismo tiempo importantes desafíos en términos ambientales, económicos y sociales.

14. ONU-Hábitat: *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe*, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Río de Janeiro, 2010, p. 73.

15. D. García Delgado: «Ciudad y pandemia: las metrópolis en cuestión», Sección Papeles de Coyuntura, EyPP, Flacso, 1/6/2020.

## Expansión urbana a expensas del acceso a la vivienda digna

Otra paradoja que acentúa las desigualdades en la región es el hecho de que, aun cuando el espacio edilicio aumenta y las ciudades continúan consumiendo suelo, la oferta de vivienda asequible no logra dar respuesta a los requerimientos de los hogares<sup>16</sup>. De hecho, la región tiene un considerable y creciente déficit habitacional. En la actualidad, una de cada tres familias –un total de 59 millones de personas– habita en una vivienda inadecuada, construida con materiales precarios o carente de servicios básicos. Casi dos de los tres millones de familias que se forman cada año en ciudades latinoamericanas se ven obligadas a instalarse en viviendas informales a causa de una oferta insuficiente de viviendas adecuadas y asequibles<sup>17</sup>. Preocupa la evolución del déficit, que ha aumentado sistemáticamente desde 1990. Sin un cambio de tendencia profundo, la escasez de vivienda va a seguir siendo uno de los mayores desafíos en la región en los próximos años.

Chile y Costa Rica son los países latinoamericanos que presentan los requerimientos más bajos en términos de porcentaje de familias que necesitan una vivienda: 18% y 23%, respectivamente. Nicaragua, Perú y Bolivia presentan las situaciones más críticas. A pesar de ello, incluso en países como Argentina, que se ubica en el puesto 45 en el índice de desarrollo humano de Naciones Unidas, el requerimiento asciende a 32%.

A los problemas en el acceso a la vivienda se suman las disparidades en el acceso a los servicios de agua y saneamiento. Según Eduardo Cavallo, Andrew Powell y Tomás Serebrisky<sup>18</sup>, si se tiene en cuenta un indicador básico para medir el estado del acceso a los servicios de agua en la región<sup>19</sup>, el porcentaje de hogares urbanos en esta categoría llega a 96,7%. Sin embargo, si se consideran los nuevos estándares definidos en el año 2015 para monitorear el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sustentables, esos guarismos descienden estrepitosamente. La nueva referencia supone acceder a agua gestionada de forma segura; es decir, acceder a agua mejorada suministrada en el propio sitio (generalmente el hogar), disponible cuando se

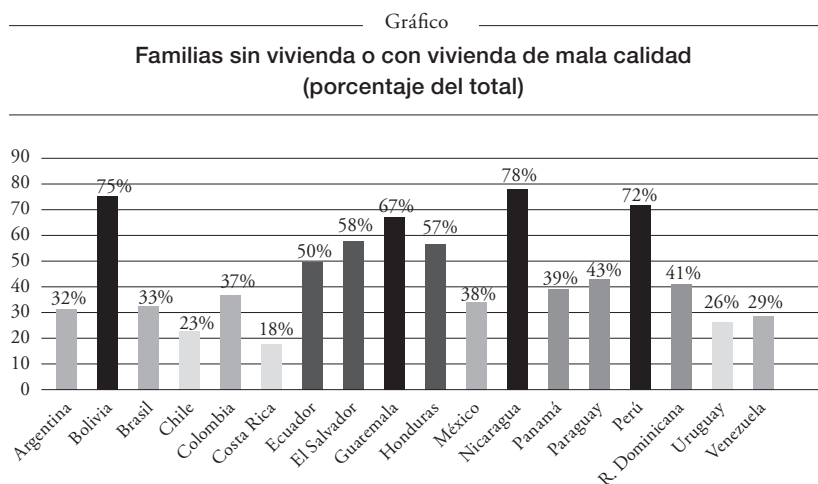
---

16. Gabriela Benza y Gabriel Kessler: *Uneven Trajectories: Latin American Societies in the Twenty-First Century*, Cambridge UP, Cambridge, 2020.

17. César Patricio Bouillon (ed.): *Un espacio para el desarrollo. Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC, 2012.

18. E. Cavallo, A. Powell y T. Serebrisky (eds.): *De estructuras a servicios. El camino a una mejor infraestructura en América Latina y el Caribe*, BID, Washington, DC, 2020.

19. Este considera que todos los hogares con agua por tubería o que utilizan agua proveniente de una fuente protegida (por ejemplo, cisternas cubiertas, pozos protegidos o manantiales) tienen acceso a agua mejorada.



**Fuente:** C. Bouillon (ed.): ob. cit.

necesita y libre de contaminación. El nuevo estándar implica una caída considerable de las tasas de acceso. Asimismo, se observan importantes diferencias entre los hogares más pobres y los más ricos, sobre todo en Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, El Salvador y México<sup>20</sup>. Asimismo, la encuesta Barómetro de las Américas 2018-2019 revela que

el acceso a los servicios de saneamiento, independientemente de cómo se defina su calidad, es menor que el acceso al agua en toda la región. Un desafío importante es ampliar los servicios a los asentamientos informales en zonas urbanas y periurbanas. La expansión poblacional desordenada, la construcción rudimentaria de viviendas y la falta de vivienda propia dificultan la adopción de soluciones convencionales.<sup>21</sup>

### **Las desigualdades socioeconómicas, barreras para el acceso a la vivienda**

Otro problema que acecha a las ciudades de América Latina y el Caribe es la desigualdad. De hecho, la región está considerada la más desigual del

20. Analía Gómez-Vidal, Kleber Machado y Darcia Datshkovsky: «Water and Sanitation Services in Latin America: A Snapshot of Access and Quality», BID, Washington, DC, 2020.

21. E. Cavallo, A. Powell y T. Serebrisky (eds.): ob. cit.

mundo<sup>22</sup>. La desigualdad se expresa en la distribución del ingreso, pero también en el hábitat y en el acceso a bienes y servicios (de educación, salud, financiamiento, etc.), a oportunidades de empleo, al patrimonio y al espacio público.

Mientras que, en la región, el coeficiente de Gini se ubica alrededor de 0,46<sup>23</sup>, varias de sus ciudades se encuentran por encima de esos guarismos. Entre ellas, un número importante de ciudades capitales como, por ejemplo, Buenos Aires, Santiago, Ciudad de México, Brasilia y Bogotá. Un estudio que analizó la movilidad de las ciudades en relación con las variaciones de la desigualdad (284 ciudades de 18 países), entre los años 1989 y 2010, permite observar que hubo una movilidad hacia la igualdad. No obstante, la desigualdad espacial continúa siendo un problema grave en la región. Por un lado, profundiza la desigualdad agregada y, por el otro, exacerba lo que la bibliografía denomina «efecto barrio»<sup>24</sup>, reforzando la concentración de desventajas. De hecho, Ana María Barufi y Eduardo Haddad, preocupados por la relación entre la desigualdad salarial urbana y la segregación en ciudades de Brasil, muestran una fuerte correlación positiva entre los salarios y la proximidad física a los lugares de trabajo: esto es, a mejores salarios mayor proximidad física a los lugares de trabajo<sup>25</sup>. Asimismo,

dado que en la mayoría de las ciudades de Brasil los empleos formales se concentran desproporcionadamente en zonas céntricas y los barrios informales pobres se concentran en las afueras de las ciudades (...) muchas personas de bajos ingresos trabajan en empleos informales mal pagados, los cuales normalmente están dispersos por toda la ciudad (...). Los desplazamientos más breves

---

22. ONU-Hábitat: «Construcción de ciudades más equitativas: políticas públicas para la inclusión en América Latina», ONU-Hábitat / CAF - Banco de Desarrollo de América Latina, Nairobi, 2014.

23. En los países desarrollados es de 0,32.

24. Sonia Arbaci e Ian Rae: «Efecto barrio y desigualdades. Evidencias para desmitificar las políticas urbanas de diversificación residencial» en *ACE: Architecture, City and Environment* vol. 9 N° 26, 2014; Javier Ruiz-Tagle: «La persistencia de la segregación y la desigualdad en barrios socialmente diversos. Un estudio de caso en La Florida, Santiago» en *Eure* vol. 42 N° 125, 2016; Robert J. Sampson: «Moving to Inequality: Neighborhood Effects and Experiments Meet Social Structure» en *American Journal of Sociology* vol. 114 N° 1, 2008 y «Neighbourhood Effects and Beyond: Explaining the Paradoxes of Inequality in the Changing American Metropolis» en *Urban Studies* vol. 56 N° 1, 2019.

25. A. M. Barufi y E. Amaral Haddad: «Spatial Mismatch, Wages, and Unemployment in Metropolitan Areas in Brazil» en *Region* vol. 4 N° 3, 2017.

de los trabajadores de altos ingresos, a su vez, probablemente reflejan el hecho de que estos pueden pagar viviendas en zonas con mejor acceso a empleos formales.<sup>26</sup>

Según los estudios de los organismos internacionales —que son los que proveen información comparable a escala global—, el factor que explica la desigualdad en la región es la excesiva concentración del ingreso en el sector de la población con mayor ingreso<sup>27</sup>: el 10% más rico de la población gana 22 veces más que el 10% más pobre y el 1% más rico posee 21% del ingreso de toda la economía<sup>28</sup>.

Otra expresión de la desigualdad de ingresos, además de la polarización social, es la polarización residencial. Esta se expresa en las diferencias entre las áreas residenciales de ricos y pobres y, por ende, en la distribución de viviendas formales e informales, localizadas unas en barrios con buenos servicios y otras en barrios pobres con acceso muy limitado a servicios. Esto explica que en una misma ciudad existan áreas que tienen muy poca pobreza, mientras que otras concentran una gran cantidad de pobres (por ejemplo, en la ciudad de Buenos Aires, los barrios de la comuna 8 concentran significativamente mayor proporción de población pobre que los de la comuna 12).

Estas desigualdades se manifiestan en grandes contrastes en las condiciones de vida de la población. En América Latina, el porcentaje de pobreza extrema en 2019 alcanzaba a 11,3% de la población y la pobreza, a 30,5%. Estos guarismos, en el contexto de la pandemia por covid-19, ascienden a 12,5% y 33,7%, respectivamente<sup>29</sup>. Las posibilidades que tienen los hogares y las poblaciones de acceder a una vivienda digna no son ajenas a la incidencia de la pobreza. De hecho, el acceso a una vivienda y a las externalidades positivas de la vida urbana es una función de procesos económicos y sociales complejos que condicionan la capacidad de los hogares para el acceso a recursos. A pesar de que, desde el año 2000, América Latina había logrado algunos avances en la reducción de la pobreza, ese ciclo expansivo de incorporación de población a las capas medias urbanas se detuvo entre 2014 y 2015.

---

26. Matías Busso y Julián Messina (eds.): *La crisis de la desigualdad. América Latina y el Caribe en la encrucijada*, BID, Washington, DC, 2020, p. 84.

27. Eduardo López Moreno: *Construcción de ciudades más equitativas. Políticas públicas para la inclusión en América Latina*, CAF, Bogotá, 2014.

28. Juan Pablo Chauvin y J. Messina: «The Spatial Dimension of Inequality», BID, Washington, DC, 2020.

29. Cepal: *Panorama social de América Latina 2020*, LC/PUB.2021/2-P/Rev.1, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2021.

## La informalidad como rasgo de la ciudad latinoamericana

Finalmente, como consecuencia de los problemas en el acceso a la vivienda digna, la región se caracteriza, también, por la presencia de asentamientos informales. El crecimiento de las ciudades se ha producido a expensas de las poblaciones de menores recursos. De hecho, amplios segmentos no han logrado insertarse en la ciudad formal. La ciudad informal alberga entre 20% y 50% de la población de las grandes urbes latinoamericanas, situación que conlleva altos grados de inseguridad en la tenencia para amplios segmentos de la población<sup>30</sup>.

La masiva migración desde las zonas rurales a las zonas urbanas, las movilidades intraurbanas de los sectores de mayores ingresos—desde el centro de la ciudad hacia barrios periféricos, entre ciudades, y, en cierta medida, desde la ciudad hacia el campo—, así como las migraciones intrarregionales entre ciudades han provocado una recomposición del espacio urbano que se asocia a altos niveles de segregación socioeconómica y espacial. A ello se suman los efectos del crecimiento natural, la influencia de los mercados inmobiliarios y la débil planificación urbana, que refuerzan las desigualdades en el acceso a los tipos de hábitat. La fragmentación de las ciudades refleja, de alguna manera, la coexistencia de zonas de riqueza con zonas de pobreza que, en ocasiones, toman la forma de asentamientos o barrios informales—llamados, también, «tugurios», «villas», «campamentos», «favelas», «*cortiços*», etc.—.

La informalidad en el acceso al hábitat se asocia con diferentes formas y expresiones de la desigualdad. Entre ellas, restricciones a la calidad de vida y a las potencialidades laborales, acceso limitado a sistemas de transporte y a servicios domésticos de calidad, mayores costos y tiempo de acceso al mercado laboral, mayores cargas de trabajo doméstico y de tiempo asociadas a conseguir agua segura y a asear y vigilar la vivienda, inseguridad en la tenencia, problemas de salud asociados a la falta de ventilación adecuada, al hacinamiento y a la falta de acceso a servicios de saneamiento, y riesgo de violencia de género, entre otros<sup>31</sup>. Por ejemplo, los asentamientos informales suelen localizarse en la periferia de la ciudad, lejos de zonas con altas concentraciones de empleos. De hecho, Jan K. Brueckner, Lucas Mation y Vanessa G. Nadalin muestran que el ingreso promedio de los hogares

**La ciudad informal alberga entre 20% y 50% de la población de las grandes urbes latinoamericanas**

30. Verónica Adler y Felipe Vera (eds.): *Vivienda: ¿qué viene? De pensar la unidad a construir la ciudad*, BID, Washington, DC, 2018.

31. E. López Moreno: ob. cit.

residentes en ciudades brasileñas disminuye con la distancia al centro de la ciudad<sup>32</sup>. Estos patrones de localización en las ciudades de la región, según Chauvin y Messina, pueden ser a la vez consecuencia y causa de la desigualdad de ingresos laborales.

Por un lado, los trabajadores valoran los desplazamientos diarios más cortos, lo que genera una mayor demanda y precios más elevados de las viviendas situadas cerca de los centros de trabajo (...). Así, los hogares de bajos ingresos quedan excluidos de las zonas más deseables debido a los altos precios (...). Por otro lado, vivir lejos de las zonas donde se concentra el empleo implica mayores costos para los trabajadores y para quienes buscan empleo, lo que disminuye las oportunidades económicas de los habitantes de los barrios mal conectados.<sup>33</sup>

A las desigualdades que expresa el proceso de extensión de la ciudad informal se suma la proliferación de nuevos tipos de urbanizaciones privadas o cerradas que, en ocasiones, toman la forma de verdaderas *edge cities*. Se trata de urbanizaciones que

son virtualmente autónomas incluyendo oficinas, supermercados e instalaciones para el ocio. Los residentes no necesitan salir de estas urbanizaciones y los guardias de seguridad los protegen permitiendo solo la entrada a los empleados e invitados. En algunas áreas estas urbanizaciones privadas ocupan grandes zonas de la ciudad. En Río de Janeiro, por ejemplo, Barra de Tijuca es un área (...) de centros comerciales y urbanizaciones privadas donde no hay pobres.<sup>34</sup>

Otro caso paradigmático, en el Área Metropolitana de Buenos Aires, es Nordelta. Se trata de una megaurbanización privada que alberga varios barrios cerrados, cinco colegios, un centro comercial, cines, servicios de salud, estaciones de servicio, restaurantes y hasta un helipuerto. Estas nuevas urbanizaciones se desarrollan en las periferias de las metrópolis latinoamericanas, que históricamente han sido ocupadas (y autourbanizadas) por los

---

32. J.K. Brueckner, L. Mation y V.G. Nadalin: «Slums in Brazil: Where Are They Located, Who Lives in Them, and Do They 'Squeeze' the Formal Housing Market?» en *Journal of Housing Economics* N° 44, 2019. Si bien existen procesos de salida de las personas de mayor poder adquisitivo a las periferias (barrios cerrados, etc.), también se producen procesos de gentrificación de barrios céntricos.

33. J.P. Chauvin y J. Messina: ob. cit., p. 82.

34. ONU-Hábitat: *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe*, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Río de Janeiro, 2010, p. 68.

sectores de menores ingresos. Tal y como muestra Teresa Caldeira para el caso de San Pablo, el patrón de localización de las nuevas urbanizaciones privadas genera, de hecho, una mayor proximidad entre grupos sociales<sup>35</sup>. Sin embargo, esta proximidad está mediada por la existencia de barreras físicas y la intensificación de los sistemas de control, lo que profundiza la expansión y la fragmentación de las periferias urbanas.

Las pandemias, por definición, no se llevan bien con la informalidad urbana, y la actual no parece ser una excepción. Los habitantes de los asentamientos informales habitualmente carecen de agua limpia y saneamiento. Asimismo, padecen situaciones de hacinamiento y, por ende, no pueden distanciarse socialmente. A ello se agregan las dificultades en el acceso a alimentos y a una nutrición saludables que les permitan mantener el sistema inmunológico fuerte<sup>36</sup>. Todas estas situaciones facilitan la propagación de infecciones como la del covid-19.

Un informe elaborado por la Comisión de Ciencias Sociales de la Unidad Coronavirus a requerimiento del Ministerio de Ciencia y Tecnología de Argentina puso en evidencia los desafíos que enfrenta la población que habita en asentamientos informales para protegerse de los peores impactos del covid-19. Por ejemplo, datos sobre la Región Metropolitana de Buenos Aires ponen en evidencia que el acatamiento de las medidas de aislamiento social en la mayoría de los casos fue parcial o bajo. Las causas para el acatamiento parcial o el no acatamiento de la medida parecen ser múltiples, y se identifican cuatro factores críticos:

(a) las dificultades a la hora de limitar las salidas para aprovisionamiento de alimentos y medicamentos. Entre otras razones, los vecinos esgrimen que la falta de ingresos mensualizados y fijos impide el aprovisionamiento. Asimismo, en los hogares de menores ingresos normalmente no es posible planificar los consumos y, por lo tanto, tampoco las compras. Los comercios de proximidad tienen precios más altos o poca mercadería. Gran parte de las familias, además, sale a buscar asistencia alimentaria por parte del Estado de forma directa o a través de organizaciones.

(b) En segundo lugar, se señalan las condiciones deficitarias de la vivienda, así como la falta de acceso al agua por cañería dentro de ella, lo que obliga a la población a salir para su aprovisionamiento. En los asentamientos o barrios con viviendas más pequeñas y/o precarias, el estudio muestra

**Las pandemias  
no se llevan bien con  
la informalidad urbana,  
y la actual no parece  
ser una excepción**

---

35. T. Caldeira: *Ciudad de muros*, Gedisa, Barcelona, 2007.

36. Coalición Internacional del Hábitat: «Covid-19: necesitamos un hábitat de derechos humanos», 27/3/2020.

que no es posible entender la cuarentena como un aislamiento adentro de las viviendas, en parte por su reducido tamaño y las deficitarias condiciones de habitabilidad.

(c) Un tercer factor refiere a la numerosa presencia de cuentapropistas que, en el contexto de la pandemia, ven comprometido el sustento básico de la familia e intentan conseguir un trabajo ocasional, incluso en el marco de las medidas de confinamiento.

(d) Finalmente, aun cuando no parece emerger con tanta fuerza, el estudio identifica la presencia de personas violentas en el hogar y/o con consumos problemáticos como otra de las cuestiones que impiden el aislamiento domiciliario.

Lo más terrible es que, a medida que la pandemia empeora –al momento de escribir estas líneas, la segunda ola de covid-19 azota fuertemente las ciudades de la región, con un avance muy desigual de la vacunación–, también lo hacen las desigualdades urbanas<sup>37</sup>: las ciudades y barrios pobres tienen cada vez menos recursos para ofrecer a sus residentes. La pandemia es una lupa que muestra de modo aumentado y sin anestesia las desigualdades cruzadas que padecen amplios sectores de la población urbana de la región.

### Desafíos en el espejo del derecho a la ciudad

Resulta evidente que uno de los desafíos más ambiciosos para asegurar un horizonte de igualdad en el acceso a la vivienda y el hábitat dignos es la realización del derecho a la ciudad. La noción de «derecho a la ciudad» fue acuñada a modo de impugnación y denuncia de la lógica del capitalismo en los espacios urbanos y su conversión en una mercancía al servicio de los intereses de la acumulación del capital. Como contrapropuesta frente a este fenómeno, Henri Lefebvre construye, a fines de la década de 1960, una propuesta política que reivindica el derecho de pobladores y habitantes a ser dueños de la ciudad<sup>38</sup>. En vista de los efectos causados por el capitalismo, se propone una nueva perspectiva política que aboga por rescatar al ser humano como protagonista de la urbanidad que él mismo ha construido<sup>39</sup>.

**La noción de «derecho a la ciudad» fue acuñada a modo de impugnación y denuncia de la lógica del capitalismo en los espacios urbanos**

37. Cepal: *Panorama social de América Latina 2020*, cit.

38. H. Lefebvre: *El derecho a la ciudad* [1968], Capitán Swing, Madrid, 2017.

39. Charlotte Mathivet: «El derecho a la ciudad: claves para entender la propuesta de crear ‘Otra ciudad posible’» en *DPH*, 9/2009.

En este sentido, el derecho a la ciudad, más que una categoría analítica, resulta en una propuesta de acción política comprometida con la democratización del acceso a la ciudad y a sus externalidades positivas.

La realización de esta empresa supone que los Estados lidien con una agenda de desigualdades cruzadas. La región tiene una reconocida experiencia en términos de políticas públicas de vivienda y de mejoramiento de barrios. Sin embargo, el nivel del déficit habitacional es tan elevado que pocos países podrían aspirar a una universalización de la vivienda digna en el corto o mediano plazo. Frente a las limitaciones presupuestarias y a la abrupta caída del PIB en el contexto de la pandemia de covid-19, es fundamental que las políticas urbanas, en general, y de provisión de vivienda y gestión del suelo, en particular, aprovechen el valor que genera la inversión pública, brindando mayor apoyo a la mejora de viviendas existentes y a la reurbanización de áreas y barrios segregados. Siempre, desde ya, asegurando la radicación de la población residente.

Ese compromiso incluye el abordaje de las causas profundas y estructurales de las violaciones de los principios de no discriminación e igualdad, desde una perspectiva interseccional, intersectorial y territorial. A través de la incorporación de un enfoque de derechos en el planeamiento y el desarrollo urbano, las ciudades podrán funcionar como espacios de igualdad asegurando la sostenibilidad para quienes las habitamos y para las generaciones por venir.

En el contexto de la pandemia, en un corto plazo, constituye un imperativo garantizar la protección de la población más vulnerable y su acceso a una vivienda adecuada, a fin de reducir las brechas frente a la epidemia. Existen consensos acerca de cuáles son los grupos más críticos sobre los que debe focalizarse la política pública: las personas en situación de calle, los migrantes, las mujeres jefas de hogar con niños, niñas y adolescentes a cargo, los mayores de 60 años, los arrendatarios, las familias tenedoras de créditos hipotecarios y las personas en condición de discapacidad, particularmente quienes habitan en asentamientos informales y en alojamientos temporales. En este marco, es prioritario evitar desalojos, tanto en viviendas sujetas a créditos hipotecarios como en viviendas en alquiler o en situaciones de cohabitación.

En el mediano plazo, los desafíos son aún mayores: repensar el territorio desde la perspectiva de la ciudad de proximidad, las nuevas formas de movilidad sustentable, las alternativas para cerrar la brecha digital y los nuevos paradigmas de desarrollo económico (ciudad verde). Esto requiere, además, acompañar esfuerzos de corte más bien tradicional con acciones específicas, adaptadas a las realidades nacionales, que propicien el fortalecimiento de los circuitos económicos locales: ocupación de suelo actualmente vacante,

utilización de las viviendas vacías, mejoramiento de barrios con operaciones urbanas integrales basadas en la recuperación del valor creado a través de la inversión pública y apoyo técnico a la autoconstrucción en suelo seguro.

En ese marco, la gobernanza urbana es un factor clave que influye en el aumento (o la reducción) de las desigualdades en función del compromiso de los gobiernos con el desarrollo humano y la cohesión social<sup>40</sup>. La cuestión ambiental es, también, parte del horizonte de la igualdad y del derecho a la ciudad. Parece necesario abogar por modos innovadores y sustentables de producción de viviendas en las ciudades de la región, de modo de garantizar la sostenibilidad de las ciudades ante futuras pandemias, el cambio climático y otros retos globales. Finalmente, parece imprescindible incorporar a la agenda urbana la cuestión de los cuidados. El compromiso con el horizonte de igualdad en las ciudades compromete el aseguramiento de infraestructuras de cuidados destinadas a la infancia, a la educación, a la salud y a los géneros, asegurando este derecho y garantizando la calidad de vida de la población. ☒

---

40. Catalina Ortiz y Camillo Boano: «‘Stay at Home’: Housing as Infrastructure of Care?» en *The Bartlett Development Planning Unit*, UCL, 6/4/2020.

# La pandemia, una encrucijada para la igualdad de género

Constanza Tabbush

El cierre de brechas de género ha sido un camino largo y sinuoso. En los últimos años, gracias al activismo feminista, se fueron logrando grandes avances que hicieron que la vida y las expectativas de las niñas de hoy sean, en varios sentidos, más auspiciosas que las de sus madres y abuelas. Sin embargo, la pandemia de covid-19, en un contexto de profundas desigualdades, amenaza con revertir importantes pero frágiles logros obtenidos.

A lo largo de la historia, el cierre de brechas entre varones y mujeres respecto de sus oportunidades y derechos ha sido un camino largo y sinuoso. Antes de que el covid-19 azotara al mundo, durante 25 años y gracias al activismo de los movimientos feministas, lentamente se habían ido logrando importantes avances que hicieron que la vida y las expectativas de las niñas de hoy sean, en varios sentidos, más auspiciosas que las de sus madres y abuelas. La mejora en los indicadores de salud y educación de mujeres y niñas a escala global, por ejemplo, es uno de los principales logros de las últimas décadas. Si bien América Latina y el Caribe es una región con profundas desigualdades sociales que hay que atender con urgencia, desde mediados de la década de

---

**Constanza Tabbush:** es especialista de Investigación de ONU Mujeres en Nueva York, e investigadora adjunta del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) de Argentina y de la Universidad de Buenos Aires (UBA) (en uso de licencia). Es coeditora de *Género, sexualidad e izquierdas latinoamericanas. El reclamo de derechos durante la marea rosa* (Clacso, Buenos Aires, 2020). Twitter: <@CTabbush>.

**Palabras claves:** desigualdad, mujeres, pandemia, América Latina.

**Nota de la autora:** este artículo se nutrió de sucesivas discusiones y del trabajo en equipo con Silke Staab y Laura Turquet.

1990 la autonomía económica de las mujeres se ha fortalecido. También hubo un avance constante en la promulgación de leyes para prevenir y erradicar la violencia de género, y se duplicó la proporción de mujeres en bancas legislativas. Sin embargo, apenas tres días después del Día Internacional de las Mujeres, el 11 de marzo de 2020, la declaración por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS) de la pandemia global marcó un punto de inflexión que amenaza con revertir este proceso.

Es que la crisis sanitaria, que ya ha cobrado más de tres millones de vidas a escala mundial y arrasado las economías en el proceso, ha tenido un gran impacto negativo para las mujeres, ahondando las desigualdades de género preexistentes. Si bien los varones, en general, han sufrido tasas más elevadas de hospitalización y mortalidad como consecuencia del covid-19, las mujeres han sido más afectadas por sus consecuencias económicas y sociales, debido a la posición desfavorable que ellas ya ocupaban en el mercado y en los hogares. En el mundo, 70% de quienes trabajan en el sector salud como primera línea de contención del virus son mujeres. En muchos países del Sur global, la economía informal (donde muchas mujeres se insertan) ha recibido menor apoyo y atención que los sectores formales. El cierre de las escuelas y la saturación de los servicios de salud ha afectado particularmente a las mujeres, que siguen siendo las principales responsables del cuidado de niños y niñas y familiares afectados por el virus, y ya antes de la pandemia dedicaban tres veces más tiempo a las tareas domésticas y de cuidados no remunerados que los varones. Por otra parte, hubo un claro incremento del riesgo de violencia de género debido a las medidas de aislamiento social, en tanto muchas mujeres se vieron confinadas en sus casas con sus agresores<sup>1</sup>.

Más allá de lo inmediato, lo que es menos claro es cuáles serán las transformaciones más profundas y de largo plazo que esta encrucijada traerá para el devenir de los procesos y las demandas por la igualdad de género. Entre otras cuestiones, ¿llevará la pandemia finalmente a reconocer la importancia de la economía del cuidado y a priorizarla en las políticas públicas de recuperación de la crisis, como muchas economistas feministas reclaman hace tiempo? ¿Contribuirá a que se tome conciencia de la necesidad de invertir en servicios públicos y protección social universales para construir sociedades más solidarias que prioricen la autonomía económica de las mujeres? ¿Dejará más clara la importancia de los movimientos feministas como fuente de innovación e imaginación política? Duncan Green plantea que la historia reciente sugiere caminos contrapuestos: por ejemplo, la Primera Guerra

---

1. ONU Mujeres: «From Insights to Action: Gender Equality in the Wake of COVID-19», 2020, disponible en <[www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/09/gender-equality-in-the-wake-of-covid-19](http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/09/gender-equality-in-the-wake-of-covid-19)>.



Mundial fue seguida de un incremento en la emancipación de las mujeres en Europa, mientras que el fin de la Segunda Guerra Mundial empujó a las mujeres a abandonar la fuerza de trabajo y regresar a su rol tradicional de cuidadoras y amas de casa, de la mano de fuertes recortes en la producción militar y del surgimiento del Estado de Bienestar<sup>2</sup>. ¿Qué rumbo tomará esta crisis?

### ¿La crisis como amplificadora de desventajas preexistentes o como oportunidad de cambios estructurales?

A un año del inicio de la crisis, la pandemia amplificó la injusta división del trabajo entre varones y mujeres en el interior de los hogares y la precaria inserción laboral de estas últimas, y marcó así retrocesos importantes en su autonomía económica. En particular, el peso de la demanda de cuidado que recae en sus espaldas es tan intenso que las visiones más pesimistas predicen que la pandemia ha sido un verdadero «desastre para el feminismo»<sup>3</sup>. Sin embargo, como veremos, la demanda no recae en la espalda de todas las mujeres con la misma intensidad.

Las mujeres han reducido sus horas de trabajo pago y han perdido empleos a un ritmo más acelerado que los varones, con consecuencias negativas para su seguridad económica, que ya era precaria antes de la crisis. En 55 países de ingresos bajos e ingresos medios, 29,4 millones de mujeres de 25 años o más perdieron sus empleos en la fase inicial de la pandemia<sup>4</sup>. En América Latina y el Caribe, la pérdida de empleo en el último año se concentró en trabajos informales sin protección social y en sectores como el comercio, la manufactura, el turismo o el servicio doméstico, donde las mujeres ocupadas, particularmente las más jóvenes, se encuentran sobrerrepresentadas<sup>5</sup>. Esto llevó a que haya perdido el empleo una mayor proporción de mujeres que de varones. Hay también un franco deterioro de las condiciones laborales de las mujeres en el trabajo doméstico remunerado, donde 76% de ellas no cuenta con cobertura previsional<sup>6</sup>.

---

2. D. Green: «COVID-19 as a Critical Juncture and the Implications for Advocacy» en *Global Policy Journal*, 23/4/2020.

3. Helen Lewis: «The Coronavirus Is a Disaster for Feminism» en *The Atlantic*, 19/3/2020.

4. ONU Mujeres: «Fallout of COVID-19: Working Moms are Being Squeezed Out of the Labour Force», 2020, disponible en <<https://data.unwomen.org/features/fallout-covid-19-working-moms-are-being-squeezed-out-labour-force>>.

5. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal): *Panorama social de América Latina 2020*, LC/PUB.2021/2-P/Rev.1, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2020.

6. *Ibíd.*

Es altamente esperable que los efectos de esta crisis en los ingresos de las mujeres sean graves y duraderos. Sabemos por crisis anteriores, por ejemplo, que el empleo y los ingresos de las mujeres se recuperan mucho más lentamente que los de los varones. Las proyecciones de ONU Mujeres muestran no solo que habrá un aumento significativo de la pobreza como resultado de la pandemia, sino también que las brechas de género se profundizarán. En 2021, se prevé que 435 millones de mujeres y niñas vivan con menos de 1,90 dólares al día en todo el mundo, incluidas 47 millones que han sido empujadas a la pobreza como resultado de la pandemia, de las cuales 3,1 millones residen en América Latina<sup>7</sup>.

La severidad del impacto del covid-19 en la autonomía económica de las mujeres se debe en parte a que la pandemia empuja a un número más importante de mujeres a salirse del mercado laboral, proceso que no se da de manera tan acentuada para los varones. En las últimas tres décadas, la tasa regional de participación laboral femenina ha mejorado sustancialmente: entre 1998 y 2018, la proporción de mujeres en edades productivas (25 a 54 años) que están activas pasó de 56,9% a 66,8%<sup>8</sup>. El efecto de la pandemia podría implicar un retroceso de por lo menos una década en la inclusión laboral de las mujeres, que ya era incompleta y desigual<sup>9</sup>.

El hecho de que un número importante de mujeres sean expulsadas del mercado laboral está por supuesto íntimamente ligado a los roles de género en el interior de las familias y a la organización social del cuidado. Mientras golpean las olas de la pandemia, la saturación de los sistemas de salud, las nuevas prácticas de prevención y la suspensión de las clases presenciales en escuelas y centros de primera infancia generaron un incremento del trabajo doméstico y de cuidados en las familias, demanda que recae mayormente en las mujeres. Una mayor proporción de mujeres que de varones reportan un aumento del tiempo que dedican a limpiar, cocinar, cuidar y apoyar a hijas e hijos en su aprendizaje para compensar el cierre de las escuelas y otros

## **La pandemia podría implicar un retroceso de por lo menos una década en la inclusión laboral de las mujeres**

---

7. ONU Mujeres: «COVID-19 Is Driving Women and Girls Deeper into Poverty», 2020, disponible en <<https://data.unwomen.org/features/covid-19-driving-women-and-girls-deeper-poverty>>.

8. ONU, Consejo Económico y Social: «Examen y evaluación de la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y de los resultados del vigésimo tercer periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General. Informe del Secretario General», E/CN.6/2020/3, 13/12/2019, disponible en <<https://undocs.org/es/cn.6/2020/3>>.

9. Cepal: *Panorama social de América Latina 2020*, cit.; Fernando Filgueira y Juliana Martínez Franzoni: «Growth to Limits of Female Labor Participation in Latin America's Unequal Care Regime» en *Social Politics* vol. 26 N° 2, 2019.

servicios de cuidado, mientras que otras opciones como el trabajo doméstico remunerado y la ayuda de otros familiares no convivientes, como abuelas o abuelos, tías o tíos, no están disponibles<sup>10</sup>.

Esto lleva a que las mujeres que son madres, en particular, estén siendo empujadas fuera del trabajo remunerado. No es casual, por ejemplo, que en América Latina sean las mujeres con hijos menores de seis años las que experimentaron la caída más pronunciada en la participación laboral. Esta situación empeora en los hogares más vulnerables. Ya en 2019, en los hogares del primer quintil de ingresos, una de cada tres mujeres de 20 a 59 años se encontraba fuera del mercado laboral por atender responsabilidades familiares<sup>11</sup>.

En efecto, ante las crisis, las desigualdades entre grupos de mujeres también se amplifican. Especialmente en una región tan estratificada como América Latina, donde las mujeres de diferentes grupos socioeconómicos ya

**Ante las crisis,  
las desigualdades  
entre grupos  
de mujeres también  
se amplifican**

habitaban mundos laborales y realidades familiares bien distintas antes de la pandemia, lo que la creciente demanda de cuidado y la recesión económica no han hecho más que profundizar<sup>12</sup>. De hecho, antes de la pandemia, las diversas formas de resolver obligaciones familiares y generar ingresos dan como resultado tres escenarios diferenciados de empoderamiento económico de las mujeres, que reflejan brechas de fecun-

dad, de participación laboral y de tiempo dedicado al trabajo de cuidado no remunerado entre distintos niveles socioeconómicos. El primer escenario se refiere a las mujeres de mayores ingresos que han podido transformar sus ganancias educativas en mejores oportunidades laborales, pero se encuentran limitadas por los «techos de cristal» y sin que se haya generado una redistribución del trabajo de cuidados en el hogar. El segundo escenario, de «escaleras rotas», hace referencia a la situación de las mujeres de hogares de ingresos medios-bajos que cuentan con cierto nivel educativo e ingresan en el mercado, pero a empleos precarios o de poca calidad y con poca movilidad social. Con frecuencia estas mujeres deben optar por empleos de menor calidad o informales debido a la falta de oferta de servicios de cuidados accesibles y de calidad, o bien recurren a familiares como hijas o abuelas. Por último, el escenario de «pisos pegajosos» describe la situación de las mujeres de menores ingresos y bajo nivel de instrucción que tienen mayores

10. ONU Mujeres: «Whose Time to Care: Unpaid Care and Domestic Work during COVID-19», 25/11/2020, disponible en <<https://data.unwomen.org/publications/whose-time-care-unpaid-care-and-domestic-work-during-covid-19>>.

11. Cepal: *Panorama social de América Latina 2020*, cit.

12. Cepal: *Cuidados y mujeres en tiempos de covid-19. La experiencia en la Argentina*, documento de proyecto, LC/BUE/TS.2020/3, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2020.

dificultades para ingresar en el mercado laboral, asociadas a sus obligaciones familiares y a una temprana formación familiar<sup>13</sup>.

El efecto de la pandemia y la crisis socioeconómica asociada a ella no es homogéneo en estos tres contextos, ya que las mujeres en cada uno de estos escenarios cuentan con diferentes estrategias para resolver la creciente demanda de cuidados producto de las medidas de aislamiento social y la presión sobre su seguridad económica y la de sus hogares debido a la recesión económica. Como veremos más adelante, es esperable que los impactos más nocivos y duraderos recaigan sobre las mujeres con menos recursos.

Además del impacto en la autonomía económica, la pandemia de covid-19 devela la absoluta centralidad del cuidado (pago y no pago) para nuestras sociedades y abre una oportunidad para su politización y puesta en valor. De repente, las sociedades consideran «esencial» el trabajo de atender a personas enfermas, cuidar de niños o niñas y/o de adultos mayores o con alguna discapacidad, trabajo que había sido por años devaluado por los mercados e inadecuadamente subsidiado por los gobiernos<sup>14</sup>. Varias economistas feministas identifican en este reconocimiento una luz al final del camino, donde la tragedia puede convertirse en una ventana de oportunidad para repensar los modelos económicos, de modo de centrarlos en la provisión de bienestar y cuidados a la población y la sostenibilidad del medio ambiente, más que en la acumulación de riqueza o el crecimiento económico<sup>15</sup>. Desde la sociedad civil, la fuerte y coordinada respuesta a la pandemia de parte del activismo feminista, el movimiento de mujeres y las organizaciones territoriales apoya esta visión de la crisis como una oportunidad para impulsar cambios estructurales<sup>16</sup>. Campañas, peticiones y protestas a escala local, regional y transnacional reclaman desde un mejor acceso a infraestructura y servicios de calidad, o medidas ante el incremento de la violencia de género, hasta un mayor financiamiento internacional y acceso inmediato a vacunas para los países del Sur global, presionando a organismos intergubernamentales, gobiernos y actores estatales a dar respuesta a los desafíos que enfrentan las mujeres<sup>17</sup>.

---

13. ONU Mujeres: «El progreso de las mujeres en América Latina y el Caribe 2017. Transformar las economías para realizar los derechos», Panamá, 2017.

14. Mariana Mazzucato: «Re-Empowering Governments for Green, Equitable and Resilient Development» en Comité de Políticas de Desarrollo: *Development Policy and Multilateralism After COVID*, Naciones Unidas, 2020, disponible en <[www.un-ilibrary.org/content/books/9789210051828c005](http://www.un-ilibrary.org/content/books/9789210051828c005)>.

15. ONU Mujeres: «Beyond COVID-19: The Feminist Plan for Sustainability and Social Justice», 2021, disponible en <[www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2021/06/feminist-plan](http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2021/06/feminist-plan)>.

16. C. Tabbush y Elisabeth Jay Friedman: «Feminist Activism Confronts COVID-19» en *Feminist Studies* vol. 46 N° 3, 2021.

17. ONU Mujeres: «COVID-19 and Women's Rights Organizations: Bridging Response Gaps and Demanding a More Just Future», Policy Brief N° 20, 2021, disponible en <[www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2021/03/policy-brief-covid-19-and-womens-rights-organizations](http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2021/03/policy-brief-covid-19-and-womens-rights-organizations)>.

## De las demandas feministas a la respuesta estatal

Entonces, ¿el reclamo feminista de reconocer el cuidado como trabajo «esencial» ha repercutido en la respuesta de los gobiernos a la pandemia? Lamentablemente, aquella hipótesis más esperanzadora de la crisis como oportunidad de cambio todavía no se ve reflejada de manera significativa en las respuestas estatales ni de América Latina ni de otras regiones, aunque existen ejemplos prometedores.

El monitoreo global de medidas económicas, de empleo y de protección social en respuesta a la pandemia que desde septiembre de 2020 llevan adelante ONU Mujeres y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) permite analizar dos cuestiones vinculadas al interrogante arriba planteado: en qué medida las políticas gubernamentales tienen como objetivo reducir la inseguridad económica de las mujeres (por ejemplo, dirigiendo hacia ellas las transferencias monetarias o respaldando a sectores feminizados de la economía); y en qué medida apoyan los cuidados no remunerados (por ejemplo, proporcionando licencias para las trabajadoras y los trabajadores con responsabilidades familiares o manteniendo abiertos los servicios de cuidado infantil durante la cuarentena)<sup>18</sup>. Los hallazgos son aleccionadores, particularmente cuando se trata de los cuidados no remunerados.

En América Latina y el Caribe, aproximadamente 20,5% de las 396 medidas de protección social y empleo en 44 países de todo el mundo que analizamos tiene como objetivo apoyar la seguridad económica de las mujeres. Si bien esto claramente no es suficiente, es más elevado que el promedio mundial (13%), lo que significa que a América Latina le está yendo mejor en esta área que a la mayoría de las otras regiones. Esto no es una coincidencia y se basa en los esfuerzos de la región por fortalecer los sistemas de protección social durante las últimas dos décadas. Pero estas acciones descansan, en gran medida, en la asistencia social, que otorga beneficios mucho menores que los sistemas de seguridad social. En la región, las medidas más comunes han sido la extensión o creación de programas de transferencias monetarias o de ayuda alimentaria (41 medidas en 21 países). Los países que ya habían invertido recursos en estos programas antes de la pandemia pudieron ampliar el apoyo a las poblaciones vulnerables con relativa rapidez, ya sea proporcionando pagos adicionales a las mujeres que se encontraban entre sus destinatarios (como es el caso de Familias en Acción en Colombia, entre otros), y/o extendiendo la cobertura a nuevos grupos, incluyendo a trabajadores y trabajadoras informales (como en el caso de Argentina y

---

18. Para más detalles, v. nota metodológica en PNUD: «COVID-19 Global Gender Response Tracker», <<https://data.undp.org/gendertracker/>>.

Brasil, entre otros). El segundo conjunto de medidas más relevantes que apoyan la seguridad económica de las mujeres en la región se dirige al empleo e incluye el apoyo focalizado a mujeres emprendedoras y trabajadoras autónomas y al empleo informal (32 medidas en 12 países). Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador y Perú, por ejemplo, han utilizado campañas públicas y han ajustado la legislación laboral para proteger los derechos de las trabajadoras domésticas<sup>19</sup>. Son contados los países, tanto en la región como en el mundo, que implementaron programas que facilitan el regreso de las mujeres al trabajo y/o les brindan oportunidades de empleo; entre ellos se incluyen Australia, Chile, Colombia y Corea<sup>20</sup>.

El cuidado no remunerado, por el contrario, sigue siendo un área muy descuidada a escala global, con solo 11% de las medidas de protección social y empleo que abordan esta problemática. América Latina y el Caribe está mejor posicionada que otras regiones, en tanto registra el segundo mayor número de medidas después de Europa y América del Norte, aunque se sitúa muy por debajo del promedio global, con un porcentaje de 6,8%. Solo un tercio de los países de la región (12 de 45) tomó medidas en esta área. A diferencia de las medidas de apoyo económico que se concentran en la asistencia social, en este caso se registran medidas en tres grandes categorías, que mayormente benefician a quienes trabajan en el sector formal:

(a) Entre las medidas de protección social (seguridad social y asistencia social), se destaca la ampliación de licencias familiares para empleados y empleadas con responsabilidades de cuidado (siete medidas en seis países). Por ejemplo, Trinidad y Tobago creó un nuevo tipo de licencia remunerada llamada «licencia pandémica», especialmente dirigida a madres y padres que trabajan en el sector público mientras dure el cierre de las escuelas, y aconseja al sector privado seguir un protocolo similar.

(b) De las medidas dirigidas a apoyar el funcionamiento de los servicios de cuidados y su adaptación a la pandemia (12 medidas en siete países), el apoyo estatal a los servicios de cuidado infantil ha sido insuficiente, considerando que las tareas de cuidados se incrementaron exponencialmente

**Son contados los países que implementaron programas que facilitan el regreso de las mujeres al trabajo**

---

19. ONU Mujeres, OIT y Cepal: «Trabajadoras remuneradas del hogar en América Latina y el Caribe frente a la crisis del covid-19», 2020, disponible en <<https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2020/06/trabajadoras-del-hogar-frente-a-la-tesis-crisis-por-covid-19>>.

20. Chile provee dos líneas de apoyo («Retorno» y «Contrata») para que las trabajadoras y los trabajadores con contratos suspendidos regresen a sus puestos de trabajo y para que las empresas contraten nuevo personal mediante un subsidio de salarios de hasta seis meses, con mayores beneficios para mujeres, jóvenes y personas con discapacidad.

con el cierre de las escuelas: en total la región registra cinco países con medidas al respecto. Costa Rica es una notable excepción ya que, durante el aislamiento social, mantuvo abierta su red pública de guarderías para las hijas e hijos del personal de salud y otros trabajadores esenciales. Más recientemente, Guyana lanzó un programa especial para brindar cuidado infantil gratuito a los trabajadores esenciales; y a medida que las tasas de contagio descienden, algunos países desarrollaron un plan seguro para la reapertura de escuelas.

(c) En relación con el empleo, los gobiernos dictaron medidas para reducir la carga horaria y/o permitir el teletrabajo para quienes tengan responsabilidades de cuidados, así como para subsidiar salarios de madres y padres (seis medidas en cinco países). Por ejemplo, en Argentina y Bolivia se permitió a madres y padres reducir las horas de trabajo para el cuidado familiar relacionado con el covid-19. Cuba, por su parte, estableció subsidios para cubrir el salario de madres y padres o de quienes atienden a familiares enfermos durante la pandemia.

Si bien estas medidas implican un reconocimiento importante de las responsabilidades de cuidado no remuneradas, su alcance sigue siendo limitado, particularmente en países donde el empleo informal está generalizado.

### **La respuesta segmentada amplifica las desigualdades entre mujeres**

Si retomamos los tres escenarios de empoderamiento existentes antes de la pandemia, podemos vislumbrar algunos de los efectos diferenciales que tiene esta respuesta estatal segmentada, en la cual las mujeres ocupadas en el sector formal acceden a las medidas provistas por la seguridad social y los subsidios al empleo, mientras que aquellas con inserciones laborales más precarias o que viven en hogares en situación de pobreza acceden a la asistencia social. La inversión en servicios públicos de calidad e infraestructura, que podría cerrar brechas entre grupos sociales y de mujeres, reducir la carga de cuidados de las familias, apuntalar el desarrollo de nuevas generaciones y reactivar las economías generando empleo de calidad, es una deuda pendiente que es urgente saldar.

Comparativamente, las mujeres insertas en el empleo formal, aun estando bajo los «techos de cristal», pudieron acceder a un número de medidas de empleo y seguridad social con mayores beneficios y que atienden en cierta medida a la sobrecarga de cuidado familiar. En muchos casos, pudieron continuar trabajando bajo la modalidad del teletrabajo o acceder a licencias (a menudo pagas) por embarazo, enfermedad, parentales o para el cuidado

de parientes cercanos que lo requieran. Su tiempo total de trabajo aumentó, sí, así como el estrés por los malabares y el *multitasking* requeridos por la triple tarea de ser trabajadoras, cuidadoras y maestras auxiliares durante las medidas preventivas de aislamiento social. Este grupo es el que recibe el mayor apoyo de medidas estatales para lidiar con la doble presión sobre su tiempo e ingresos provocada por la pandemia.

En el contexto actual, y frente a la respuesta segmentada de los gobiernos, la brecha entre el escenario de los «techos de cristal» y los de «escaleras rotas» y «pisos pegajosos» se amplía. Y los procesos de pauperización, inseguridad alimentaria y movilidad social descendente cobran fuerza en estos dos últimos escenarios.

Retomando la metáfora, se puede pensar que, en el escenario intermedio, las «escaleras rotas» se aplanan para volverse «toboganes descendentes»: debido a la mayor pérdida de empleo informal y al limitado acceso a la protección social de quienes no cuentan con acceso a la seguridad social, se incrementa el endeudamiento y se vuelve casi imposible el ascenso social futuro. En el contexto de la pandemia, la extensión temporaria a los sectores informales de medidas de emergencia, tales como transferencias monetarias, subsidios salariales o licencias, fue una importante innovación en los sistemas de protección social que ha beneficiado directa e indirectamente a las mujeres. Donde se combinaron con aumentos en las transferencias a grupos vulnerables, las medidas han sido exitosas en mitigar parte del aumento de la pobreza y la desigualdad como efecto de la pandemia. Los efectos auspiciosos de estos programas en países como Brasil y Argentina son un ejemplo concreto que subraya la necesidad de extender la protección social a sectores informales de manera permanente y a largo plazo<sup>21</sup>. Sin embargo, estas medidas han tenido muy corta duración (en promedio, 3,3 meses)<sup>22</sup>. Si antes el malabaramiento entre cuidado y trabajo remunerado colocaba a este grupo en una situación precaria, con la crisis el riesgo de retrocesos fuertes es inmenso. Como primer paso, es indispensable que las medidas de protección social para el sector informal se extiendan de forma permanente. Más allá de eso, en la recuperación de este grupo van a ser fundamentales las políticas de empleo focalizadas, que deben ir de la mano de la inversión en servicios de cuidados.

### **Las «escaleras rotas» se aplanan para volverse «toboganes descendentes»**

---

21. Merike Blofield, Nora Lustig y Mart Trasberg: «Social Protection in Argentina, Brazil, Colombia, and Mexico During the Pandemic», Center for Global Development, 2021, disponible en <[www.cgdev.org/blog/social-protection-argentina-brazil-colombia-and-mexico-during-pandemic](http://www.cgdev.org/blog/social-protection-argentina-brazil-colombia-and-mexico-during-pandemic)>.

22. Ugo Gentilini, Mohamed Bubaker Alsafi Almenfi y Pamela Dale: «Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures», COVID Living Paper, Banco Mundial, Washington, DC, 11/12/2020.

Las presiones para las mujeres en el escenario de «pisos pegajosos» son aún mayores. A la falta de acceso a servicios de cuidados públicos o privados y al *shock* en los ya bajos ingresos y baja actividad laboral, se suman las precarias condiciones habitacionales y la falta de acceso a infraestructura básica que, por un lado, presionan a un punto límite el tiempo que estas mujeres dedican al trabajo doméstico y de cuidados, y por el otro, vuelven casi imposible acatar las medidas de salud pública, lo que incrementa la tasa de contagios en asentamientos informales. Retomando la metáfora, el escenario de «pisos pegajosos» para las mujeres de los primeros quintiles de ingresos se vuelve así uno de «pisos de arena movediza», en los que la falta de infraestructura y acceso a servicios tracciona hacia abajo y agudiza la crisis de salud, cuidados e ingresos para este grupo de mujeres y sus hogares, con retrocesos significativos en la seguridad alimentaria, y donde la transmisión intergeneracional de la pobreza irá en aumento. En este contexto, diversos movimientos de mujeres y movimientos territoriales han actuado como un estabilizador informal de este triple *shock*, llegando a lugares donde el Estado no llega y compensando la magra ayuda asistencial. Gracias en gran medida al trabajo comunitario de mujeres pobres, periféricas y/o afrodescendientes, se organizan comedores populares y servicios de cuidado comunitarios, se asiste a víctimas de violencia de género, se suple la desinformación, en parte compensando deficiencias estatales, en parte abogando por mayor justicia de género, social y racial. Pero esta red informal de protección es frágil y no puede compensar la ausencia de políticas públicas. Para que la pandemia verdaderamente se vuelva una oportunidad de transformación, se deben escuchar estas voces en la construcción de un Estado social activo.

## Conclusión

Se dice que quienes no aprenden de la historia están condenados a repetirla. Esperemos que este no sea el destino de América Latina en lo que queda de esta crisis y en las que vendrán. La región no es ajena a las crisis económicas ni a las desigualdades sociales, y bien podría hacer valer esa experiencia. Desde 2020 nos enfrentamos a una situación inesperada que afecta en forma desproporcionada a las mujeres, amenazando con socavar los logros alcanzados en las últimas décadas. Si no se toman acciones inmediatas, la pandemia ampliará de manera profunda y duradera las brechas entre varones y mujeres, y entre mujeres de distintos grupos sociales.

Quienes analizan tendencias de largo plazo suelen repetir que el progreso en materia de igualdad de género no es lineal y hablan de avances

y retrocesos. A simple vista, pareciera que ambos movimientos, avanzar y retroceder, fuesen equiparables, o que llevaran el mismo tiempo o esfuerzo. Nada más alejado de la realidad. Avanzar siempre cuesta más. El cuarto de siglo que llevó en América Latina y el Caribe reducir la proporción de mujeres en edad reproductiva (25 a 34 años) sin ingresos propios de 47% en 1990 a 30% en 2014 es un ejemplo claro del esfuerzo mancomunado que implica construir sociedades más igualitarias<sup>23</sup>. Retroceder, en cambio, siempre cuesta menos. Las 3,1 millones de mujeres de la región que en un solo año serán empujadas a la pobreza en 2021 por la pandemia son un lamentable ejemplo de la fragilidad de nuestras conquistas. Por ende, ante una crisis, resulta imperioso cuidar los logros alcanzados.

Las demandas y la imaginación política de feministas y de movimientos sociales promueven un orden global más justo y un contrato social más igualitario. Ojalá que al salir de la emergencia, se atiendan por fin sus reclamos y se encienda este potencial transformador. ☒

---

23. F. Filgueira y J. Martínez Franzoni: «The Divergence in Women's Economic Empowerment: Class and Gender under the Pink Tide» en *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society* vol. 24 N° 4, 2017.

# Migraciones en pandemia: nuevas y viejas formas de desigualdad

Gioconda Herrera

La pandemia de covid-19 produjo una exacerbación de las desigualdades sociales ya existentes y también ha dado lugar a nuevas desigualdades, que han afectado especialmente a una población migrante latinoamericana sometida en los últimos años a procesos violentos de precarización social, laboral y reproductiva en todo el continente. Los ejes movilidad/inmovilidad, riesgo/seguridad o pertenencia/otredad permiten analizar estas nuevas desigualdades que atraviesan América Latina.

El panorama migratorio en América Latina ha experimentado cambios importantes en los últimos cinco años, tanto en términos del incremento de personas migrantes como respecto del tipo de fenómeno que estamos presenciando. En cuanto a lo primero, el éxodo de más de cinco millones de venezolanos marca sin duda un hecho histórico sin precedentes en la región, sobre todo porque se trata de una migración que se desplaza en su mayoría hacia América del Sur, y en particular a los países andinos, una subregión que no se ha reconocido a sí misma históricamente como un espacio receptor de inmigrantes. Pero también hemos asistido al constante movimiento de ciudadanos centroamericanos, sobre todo hondureños, hacia el norte, en una

---

**Gioconda Herrera:** es profesora titular en el departamento de Sociología y Estudios de Género de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), Ecuador. Actualmente es presidenta de la Latin American Studies Association (LASA).

**Palabras claves:** covid-19, desigualdades, migraciones, América Latina.

época en que la tradicional migración mexicana a Estados Unidos parecía experimentar un estancamiento. Además, se han producido importantes movimientos transfronterizos y transregionales como el de los nicaragüenses hacia Costa Rica y el de los haitianos por todo el continente. En 2020, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) calcula la presencia de 11,9 millones de migrantes en América Latina y de 40 millones de migrantes latinoamericanos en todo el mundo.

Respecto de las características de estas migraciones, hay que señalar que en las causas de los desplazamientos convergen cada vez más factores económicos con motivos relacionados con la violencia social, con la búsqueda de seguridad humana, con el colapso de servicios públicos y, en general, con un sentido de desprotección y desesperanza frente al futuro inmediato. Haití, Venezuela y Honduras comparten profundas crisis multidimensionales de reproducción de la vida, en las cuales están implicados factores económicos, sociales, ecológicos y políticos que conducen a pensar que estamos frente a procesos estructurales más cercanos a la migración forzada.

Luego, un aspecto que ha ganado visibilidad en los últimos años y que demanda ser explorado con mayor atención son los prolongados tránsitos de migrantes de múltiples nacionalidades que se dirigen tanto al sur del continente, generalmente a Brasil o Chile, como al norte, hacia México y EEUU. Tres ejemplos emblemáticos de estos largos viajes, en los que el tránsito se vuelve la vida misma, son las travesías de ciudadanos haitianos por todo el continente, las prolongadas estancias de los centroamericanos en México ante la imposibilidad de cruzar hacia EEUU, o las de la población venezolana, que sabemos por varios estudios que se moviliza por varias ciudades andinas antes de instalarse en un destino que no necesariamente considera como definitivo, debido a las difíciles condiciones de integración social que encuentra<sup>1</sup>. Estos tránsitos prolongados instalaron nuevas dinámicas, que rompen con las concepciones más clásicas de la migración como proceso unilineal de salida y asentamiento en un determinado destino.

Por último, estas dinámicas ocurren en un confuso panorama político en el que, por un lado, América del Sur parece alejarse cada vez más de la agenda de política migratoria aperturista y de libre circulación frente a la migración sudamericana que la caracterizó entre 2000 y 2015. Varios países empiezan a adoptar políticas que combinan perspectivas nacionalistas de seguridad nacional y soberanía con articulaciones transnacionales de cierre

---

1. G. Herrera y Gabriela Cabezas Gálvez: «Ecuador: de la recepción a la disuasión. Políticas frente a la población venezolana y experiencia migratoria 2015-2018» en Luciana Gandini, Fernando Lozano Ascencio y Victoria Prieto (coords.): *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y seguridad jurídica en ciudades latinoamericanas*, UNAM, Ciudad de México, 2020.

de fronteras, muy apegadas a proyectos interestatales globales de control migratorio. Estos últimos, por el contrario, han dominado la agenda de la política migratoria centroamericana, mexicana y estadounidense. Por otro lado, estas migraciones ocurren en un panorama de desaceleración de la economía, que ha golpeado a toda la región desde 2014 aproximadamente, por lo que los contextos de llegada y de tránsito que encuentran las personas migrantes están marcados por mercados laborales frágiles y entornos sociales de creciente xenofobia y racismo.

En este marco, la pandemia de covid-19 produce una exacerbación de las desigualdades sociales en una población migrante que ya ha estado sometida a procesos de precarización de su reproducción social en los años recientes. Pero también emergen consecuencias no esperadas que han derivado en nuevas formas de exclusión, vinculadas al surgimiento de otros clivajes de desigualdad. El primero es el que se establece entre quienes siguen movilizándose en la pandemia y aquellos que se inmovilizan. Como veremos a continuación, la movilidad/inmovilidad impacta de manera desproporcionada en las estrategias de vida de la población migrante y denota lo que el antropólogo Biao Xiang ha denominado un clivaje entre riesgo y seguridad individual<sup>2</sup>. A esto se suma un segundo factor de diferenciación, que es la aparición de nuevas manifestaciones de xenofobia relacionadas con la identificación del migrante con el contagio: esta configura un clivaje entre

**Contra todo pronóstico,  
las remesas de  
los migrantes  
latinoamericanos que  
se encuentran  
viviendo en EEUU y  
Europa han crecido**

quienes son considerados miembros legítimos de la comunidad política versus quienes no son merecedores de su protección por ser extranjeros. Por último, otra consecuencia inesperada de la pandemia es que impacta en las remesas de los migrantes. En medio de este escenario de agudización de las desigualdades sociales, y contra todo pronóstico, las remesas de los migrantes latinoamericanos que se encuentran viviendo en EEUU y Europa han crecido y contribuyen una vez más a

paliar las críticas condiciones de sus familiares en los países de origen ante la ausencia del Estado.

Este artículo se basa en la producción de evidencia e importantes reflexiones sobre los efectos de la pandemia de dos grupos de investigación regionales que se activaron en 2020. El primero es el grupo de Análisis Comparado sobre Migración y Desplazamiento Internacional en las Américas

---

2. Biao Xiang y Ninna Nyberg Sørensen: «Shock Mobilities: Long Term Impacts of the covid-19 Pandemic and Lock-Down», informe de políticas, Danish Institute for International Studies, 13/8/2020.

(CAMINAR, por sus siglas en inglés), que ha realizado varios trabajos colectivos en los que examina las respuestas de los Estados frente a la pandemia; y el segundo es el grupo (In)Movilidades en las Américas, que ha cartografiado la situación de las poblaciones migrantes durante 2020 y ha producido importantes alertas sobre procesos de violación a derechos humanos que afectan a esta población a lo largo de todo el continente<sup>3</sup>.

## La exacerbación de las desigualdades

Entre 2015 y 2020 se produjo en la región una serie de trabajos que examinan los procesos migratorios recientes, especialmente aquellos relacionados con la población venezolana y centroamericana. Podemos decir que la bibliografía presenta cuatro rasgos comunes. En primer lugar, evidencia las precarias condiciones de integración económica de esa nueva población migrante que se inserta en su mayoría en sectores informalizados de la economía, con remuneraciones por debajo de la ley, y que —especialmente en el caso venezolano— mantiene brechas importantes entre su capital cultural y el tipo de empleo alcanzado. En segundo lugar, constata difíciles condiciones respecto a la vivienda que habitan las personas migrantes, que tiende al hacinamiento en viviendas colectivas. En tercer lugar, muestra una población que enfrenta muchas trabas y dificultades para acceder a la regularización. Finalmente, registra el crecimiento de reacciones xenófobas por parte de las poblaciones receptoras<sup>4</sup>. La combinación de estos cuatro factores condiciona una afectación desigual en las poblaciones migrantes respecto a las nacionales y las vuelve especialmente vulnerables frente a la pandemia.

De acuerdo con la Cepal, la población migrante se ha visto particularmente afectada por la recesión económica y la destrucción del empleo ya en curso desde 2014<sup>5</sup>. Además, este informe resalta importantes diferencias en la incidencia de la pobreza entre los migrantes y las poblaciones nacionales. En países como Chile, Colombia y Costa Rica, las personas migrantes experimentan mayores niveles de pobreza relativa en comparación con la

---

3. El grupo CAMINAR está compuesto por 12 investigadoras de varios países de América Latina. Para más información, v. <[www.caminaramericas.org](http://www.caminaramericas.org)>. (In)Movilidades en las Américas es un proyecto coordinado por Soledad Álvarez y Ulla Berg y reúne a más de 30 investigadores localizados en Canadá, EEUU y países de América Latina y el Caribe. Más información en <[www.inmovilidadamericas.org](http://www.inmovilidadamericas.org)>.

4. Julieta Bengochea et al.: «Covid-19 y población migrante y refugiada. Análisis de las respuestas político-institucionales en ciudades» en Felipe Vera y Verónica Adler (eds.): *Inmigrando. Fortalecer ciudades destino* vol. 2, BID, Buenos Aires, en prensa.

5. Cepal: «The Impact of COVID-19: An Opportunity to Reaffirm the Central Role of Migrant's Human Rights in Sustainable Development», Informe Covid N° 32, 13/11/2020.

**La mayoría de la población venezolana en Perú se ubica en trabajos informales y en empresas pequeñas**

población autóctona. En el caso de Perú y Ecuador, el Banco Mundial ha reportado situaciones similares. Además, se señala que la población migrante ocupa sectores más precarizados del mercado laboral en comparación con la población nacional, y esto ocurre en países que han sufrido deterioros importantes de sus mercados laborales. Por ejemplo, en el caso de

Perú, el segundo país con mayor población venezolana después de Colombia, en diciembre de 2018 los peruanos que trabajaban en el sector informal ascendían a 72,5%, en tanto que los venezolanos llegaban a 88,5%. Además, la población migrante recibía 35% menos de ingresos que la peruana<sup>6</sup>. De acuerdo con la encuesta ENPOVE, la mayoría de la población venezolana en Perú se ubica en trabajos informales (sin contrato ni beneficios laborales) y en empresas pequeñas (de uno a 10 trabajadores). También se señala que alrededor de 50% de los encuestados

manifestaron ser discriminados en sus centros de trabajo por su nacionalidad.

En el caso de Ecuador, casi 60% de la población migrante trabaja en el sector informal y solamente 84% ha recibido por su trabajo el pago acordado<sup>7</sup>. Además, los hombres y mujeres migrantes dedican al trabajo más horas a la semana que los ecuatorianos, pero reciben un pago promedio mensual menor.

En Perú, Colombia y Ecuador, los estudios han señalado que la población migrante se inserta también de manera «informal» en el mercado formal, es decir en trabajos que deberían cumplir con ciertos estándares laborales, lo que no sucede<sup>8</sup>.

En este escenario de desigualdades marcadas entre población migrante y nacional, era de esperar que con la llegada de la pandemia la primera se viera especialmente afectada, pues está sobrerrepresentada en sectores que dependen para su supervivencia de actividades desarrolladas en las calles y de la entrega de servicios presenciales. En un primer momento, el confinamiento generalizado causó la pérdida de medios de subsistencia: se prohibió y castigó la venta ambulante, se eliminaron temporalmente los servicios remunerados de trabajo doméstico y de cuidados, y se paralizaron los comercios y actividades de entretenimiento y restauración, todos sectores con alta presencia de mano de obra migrante<sup>9</sup>. La precarización del trabajo que

6. Martha Guerrero Ble, Izza Leghtas y Jimmy Graham: «From Displacement to Development: How Peru Can Turn Venezuelan Displacement into a Development Opportunity», *Refugees International / Center for Global Development*, 2020, p. 51.

7. Banco Mundial: *Retos y oportunidades de la migración venezolana en Ecuador*, Banco Mundial, Washington, DC, 2020, p. 26.

8. G. Herrera y G. Cabezas Gálvez: ob. cit.

9. Cepal: ob. cit.

adviene con la desaceleración de las economías desde 2014 se profundiza con los confinamientos, y asistimos a procesos radicales de empobrecimiento de poblaciones migrantes ya previamente golpeadas: la inestabilidad laboral se convierte en callejización, y la precariedad, en supervivencia. Sin embargo, con el paso del tiempo, lo que se vislumbra es que los trabajadoras y trabajadoras migrantes han asumido lo que el grupo (In)Movilidades en las Américas ha denominado trabajos «esenciales pero desechables». Este grupo de investigación ha documentado que la producción de alimentos ha quedado en manos de trabajadores migrantes latinoamericanos en EEUU durante la pandemia y que en América del Sur esta población ocupa numerosas actividades relacionadas con los llamados «trabajos esenciales». Por ejemplo, los servicios de entrega de comida a domicilio a través de las diversas plataformas digitales, que se han multiplicado en todas las ciudades latinoamericanas.

Con respecto a la vivienda, el grupo CAMINAR ha documentado cómo el hacinamiento que se constata en las viviendas colectivas y los campamentos (por ejemplo, en la zona de Roraima en Brasil) los convierte en espacios especialmente proclives al contagio para la población migrante, y a esto se suman las denuncias en varias ciudades de la región de desalojos y evicciones de familias migrantes<sup>10</sup>.

El confinamiento también paralizó los procesos en curso de regularización de la población migrante y la tramitación de las demandas de asilo, y se cerraron las fronteras, inclusive en algunos casos con su militarización. Estas medidas han contribuido a dejar a grandes cantidades de migrantes irregulares en la indefensión y en necesidad de protección internacional. Los estudios señalan que desde 2018 existía un proceso de endurecimiento de las políticas migratorias y de asilo en países como Chile, Ecuador y Perú, en los cuales se impusieron visas, y en México y otros países centroamericanos, que adoptaron políticas para asumir la categoría de «tercer país seguro» frente a los solicitantes de asilo, tal como pidió el gobierno de Donald Trump<sup>11</sup>. Así, el cierre de fronteras es un paso más en la tendencia ya presente de instauración de un régimen de control fronterizo regional y en las medidas disuasivas que han colonizado progresivamente las políticas migratorias sudamericanas<sup>12</sup>. Pero además, el cierre de fronteras ha provocado situaciones de crisis humanitaria en varios espacios fronterizos donde grandes cantidades de migrantes

---

10. J. Bengochea et al.: ob. cit.

11. L. Gandini, F. Lozano Ascencio y V. Prieto (coords.): ob. cit.

12. Eduardo E. Domenech: «Las políticas de migración en Sudamérica: elementos para el análisis crítico del control migratorio y fronterizo» en *Terceiro Milênio. Revista Crítica de Sociologia e Política* vol. 8 N° 1, 1-6/2017; G. Herrera y G. Cabezas: ob. cit.

han quedado bloqueados, lo que pone en riesgo su salud, además de favorecer la proliferación, en plena pandemia, de pasos irregulares y de redes de tráfico de personas.

Por último, la creciente xenofobia de las sociedades latinoamericanas es un hecho. Numerosos estudios han documentado fenómenos como el racismo institucional en los sistemas de salud y educativos<sup>13</sup>, así como procesos de estigmatización de la población migrante como amenaza al empleo de los autóctonos, causante de la disminución de los salarios y de mayores cargas fiscales, y responsable del aumento de la inseguridad<sup>14</sup>. La pandemia ha provocado una exacerbación de estos sentimientos xenófobos, con un elemento adicional que parece perfilarse y necesita ser explorado a futuro: la perversa identificación de las poblaciones migrantes con el contagio<sup>15</sup>. Prueba de ello fue la militarización de la frontera entre Perú y Ecuador para impedir el paso de los migrantes como forma de evitar la propagación del contagio.

En definitiva, la pandemia exacerbó desigualdades existentes y mostró que el lugar donde se habita, el tipo de trabajo que se realiza y la condición jurídica con la que se cuenta no solo afectan el acceso a derechos fundamentales, como el trabajo, la salud y la educación, sino que la misma supervivencia está en entredicho para la población migrante. A esto se suma la creciente xenofobia ya existente en las sociedades latinoamericanas, alimentada muchas veces por las propias políticas de los Estados que, como veremos a continuación, han respondido a la pandemia con políticas nacionalistas que tienden a excluir a la población migrante.

### ¿Nuevos clivajes de desigualdad?

En esta segunda parte, quisiera ofrecer una exploración de los fenómenos y consecuencias no esperados que ha traído la pandemia y su relación con la agudización de las desigualdades de la población migrante. Para ello, retomo la reflexión desarrollada por Xiang y Nyberg Sørensen en torno del concepto de *shock mobilities* (movilidades de choque), para referirse a distintos fenómenos de movilidad que se producen con la pandemia y están

---

13. María Emilia Tijoux e Iván Trujillo: «Racialización, ficción, animalización» en M.E. Tijoux (ed.): *Racismo en Chile: la piel como marca de la inmigración*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 2016; Nanette Liberona Concha y Miguel Ángel Mansilla: «Pacientes ilegítimos. Acceso a la salud de inmigrantes indocumentados en Chile» en *Salud Colectiva* vol. 13 N° 3, 2017.

14. Oxfam: «Sí, pero no aquí». Percepciones de xenofobia y discriminación hacia migrantes de Venezuela en Colombia, Ecuador y Perú», informe de investigación, 2019.

15. Hay una investigación en curso de Tania Bonilla, en el marco de su tesis de doctorado en Sociología por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), Ecuador.

relacionados con cambios repentinos en el movimiento de las personas<sup>16</sup>. Para estos autores, las *shock mobilities* se deben entender como articulaciones entre varios movimientos o ensamblajes de movibilidades y son especialmente relevantes para captar diversos procesos que hemos identificado en la región, como el retorno de los migrantes internos e internacionales a sus comunidades y países de origen o la concentración de los migrantes en trabajos que requieren su continua movilidad.

En efecto, uno de los impactos inesperados del covid-19 sobre las migraciones en el continente han sido los procesos de movilidad en medio de las restricciones y cierre de fronteras impuestos por prácticamente todos los Estados de la región. Hemos asistido al retorno de migrantes internos que salen de las grandes ciudades hacia sus pueblos y comunidades de origen, como es el caso de los pobladores de Lima en Perú, o de Guayaquil en Ecuador, que se movilizaron hacia sus comunidades en las zonas altas en los primeros meses de la pandemia. También hemos visto el regreso de migrantes bolivianos, que atravesaron las fronteras argentinas y chilenas para retornar a sus ciudades y pueblos de origen. Los motivos generalmente se vinculan a la pérdida de trabajos y de medios de subsistencia, a la pérdida de la vivienda o a la búsqueda de protección frente al contagio de covid-19. Pero tal vez lo más impactante ha sido ver el desandar de la población venezolana que ha emprendido el camino de regreso desde países como Perú, Ecuador, y sobre todo Colombia, hacia su país de nacimiento. Un fenómeno que se produce por la desesperanza frente a la imposibilidad de encontrar los medios para subsistir, la ausencia de políticas de protección de los Estados hacia los migrantes y los crecientes procesos de discriminación a los que se ven sometidos. Con la interrupción de la circulación de medios de transporte, este regreso se hace muchas veces a pie y se ha enfrentado a la militarización de las fronteras, a la peligrosidad de los pasos irregulares y la inclemencia climática. Los movimientos de retorno no se han producido solo en América Latina, sino también en la India y otras partes del mundo, y generalmente han sido asociados a problemas de contagio y miedo por las aglomeraciones en espacios fronterizos o en lugares públicos como parques y plazas durante los tránsitos, con la configuración de un imaginario que clasifica a la población entre el riesgo y la seguridad.

**Hemos asistido al retorno de migrantes internos que salen de las grandes ciudades hacia sus pueblos y comunidades de origen**

---

16. Estos fenómenos han sido calificados por el grupo CAMINAR como «movilidad en la inmovilidad». J. Bengochea et al.: ob. cit.

**Las movilidades  
sustitutas reflejan  
una nueva forma  
de desigualdad  
fundada en la  
exposición al riesgo**

Un segundo fenómeno que hemos visualizado en todas nuestras ciudades es lo que Biao Xiang llama la movilidad sustituta; es decir, cómo unos trabajadores se mueven para que otras personas puedan permanecer inmóviles —alimentados y a salvo— en sus casas, denotando las reconfiguraciones del capitalismo en la pandemia en torno de nociones de riesgo versus seguridad individual. Como ya mencionamos, las plataformas digitales se convirtieron en uno de los sectores de mayor crecimiento durante la pandemia. Empresas transnacionales como Uber Eats, Glovo, Rappi y Cabify ingresaron en los último cinco años a prácticamente todas las ciudades de América Latina, y en muchos casos existe una alta participación de mano

de obra migrante entre sus trabajadores y trabajadoras. Varios estudios han mostrado cómo durante la pandemia, si bien estas empresas se expandieron en forma exponencial, esto no ha significado necesariamente un aumento de los ingresos de su personal<sup>17</sup>. Pero, además, son trabajadores que han estado en la primera línea del contagio, sin contar con medidas de bioseguridad adecuadas, lo que ha convertido estas actividades en altamente riesgo-

sas, pues implican trabajar en la calle por muchas horas y la interacción con un sinnúmero de personas, entre proveedores y clientes. Todos los riesgos a los que se han visto sometidos estos trabajadores y trabajadoras se agravan al no estar ellos cubiertos por los regímenes de protección social, y son más vulnerables cuando se trata de personas migrantes. Estas movilidades sustitutas reflejan una nueva forma de desigualdad fundada en la exposición al riesgo, que además se encubre con un discurso de la autonomía, la libertad de movimiento, el emprendedorismo<sup>18</sup>.

Por último, es necesario mencionar que otra consecuencia no esperada de la pandemia respecto a la migración es que, a pesar de las previsiones de un dramático descenso de las remesas<sup>19</sup>, de acuerdo con los datos a diciembre de 2020, estas han crecido en prácticamente todos los países latinoamericanos que tienen un importante número de migrantes en EEUU. De acuerdo con Manuel Orozco, las remesas familiares hacia América Latina

---

17. Carolina Salazar Daza y Kruskaya Hidalgo Cordero: «La aplicación te precariza. Experiencias de personas repartidoras y conductoras en Ecuador» en C. Salazar Carolina y K. Hidalgo (eds.): *Precarización laboral en plataformas digitales. Una mirada desde América Latina*, Fundación Friedrich Ebert (FES), Quito, 2021; Luis Beccaria, Elva López Mourelo, Raúl Mercer y Pablo Vinocur: «Delivery en pandemia: el trabajo en las plataformas digitales de reparto en Argentina», nota técnica, OIT, 12/2020.

18. C. Salazar y K. Hidalgo: ob. cit.

19. Cepal: ob. cit.

y el Caribe aumentaron en 6% en el último año y alcanzaron a alrededor de 114.000 millones de dólares. Los envíos desde EEUU representaron 70% del volumen total. En el caso de Ecuador, por ejemplo, que cuenta con un importante número de su población en EEUU, pero también en Europa, las remesas alcanzaron los 3.338 millones de dólares, superando inclusive las cifras de 2007, que fueron las más altas antes del advenimiento de la crisis global<sup>20</sup>. Esto corrobora lo mencionado anteriormente sobre la ubicación de las personas migrantes latinoamericanas en EEUU en trabajos de primera línea y «esenciales», que si bien al inicio de la pandemia sufrieron una baja en la demanda de empleo, pronto se recuperaron. Por otra parte, también denota que los migrantes enviaron más recursos a sus familias para enfrentar la crisis causada por la pandemia y se convirtieron en un soporte importante ante la ausencia de programas de protección social. No sucede lo mismo con las remesas intrarregionales, en especial aquellas dirigidas a Venezuela, que han disminuido considerablemente, lo que agrava aún más las difíciles condiciones de reproducción social de la población<sup>21</sup>.

En definitiva, estas distintas combinaciones de «movilidad en la inmovilidad» nos hablan de nuevos movimientos que incrementan la vulnerabilidad de la población migrante, tanto en términos de supervivencia como respecto a su salud. Además, asistimos al surgimiento de nuevas desigualdades, que posicionan de manera diferenciada a la población migrante y nacional en un eje entre riesgo y seguridad individual, alimentado por sentimientos de xenofobia. Sin embargo, otros movimientos, como el de los lazos económicos transnacionales que vinculan a las personas migrantes con sus familias a través de las remesas, vienen a paliar las desigualdades existentes, mostrando una vez más la capacidad de acción de los migrantes en momentos de crisis.

## A modo de cierre

La pandemia ha reconfigurado nuevos y viejos ensamblajes de movilidad que no deben ser leídos solamente desde las desigualdades de clase, raza o género, pues la movilidad en la inmovilidad vuelve evidente que la condición migrante es parte de esa intersección de diversas dimensiones de desigualdad que han impactado de manera diferenciada sobre las poblaciones empobrecidas de América Latina. En ese sentido, la condición migrante es una dimensión que potencia y exacerba desigualdades ya existentes. Asimismo, es

---

20. «Las remesas a Ecuador batieron récord en 2020 pese a la pandemia» en *Agencia EFE*, 1/4/2021.

21. Manuel Orozco y Jessica Spanswick: «Pese a la pandemia, remesas siguen llegando a América Latina y el Caribe, y preparan terreno para reactivación» en *Portal Findev*, 23/3/2021.

necesario considerar nuevas formas de diferenciación que ha traído la pandemia, que clasifica a las poblaciones entre aquellas más cercanas al riesgo y al contagio y aquellas que se instalan en la seguridad individual del resguardo y el teletrabajo. Como hemos visto, esta diferencia se alimenta de la paradoja entre trabajadores esenciales pero desechables, aquellos que están en primera línea pero que son también los más desprotegidos.

Para cerrar, quisiera mencionar que es necesario desarrollar con mayor profundidad todas estas reflexiones e impulsar investigaciones comparativas, mirarnos regionalmente, seguir los circuitos de los hombres y las mujeres migrantes y entender las fronteras por encima de los límites que imponen, también como espacios de luchas y de resistencias<sup>22</sup>. A esta mirada comparativa y regional hay que sumarle la especificidad de la migración que caracteriza ahora a la región. ¿Qué significa salir de un lugar en crisis para llegar a otra crisis? ¿Qué sucede cuando migrantes y no migrantes comparten precariedades y exclusiones? ¿De qué manera se entrelazan racismo y xenofobia en territorios históricamente atravesados por la colonialidad del poder? ¿De qué manera la condición de irregularidad se convierte en una dimensión de desigualdad articulada a otros ejes de exclusión, en sociedades altamente jerarquizadas como las nuestras? Todas estas preguntas surgen cuando miramos los procesos migratorios en pandemia y, como dijimos, es necesario profundizar en ellas. ☐

---

22. Sandro Mezzadra y Brett Neilson: *Border as Method or the Multiplication of Labor*, Duke UP, 2013.

# Salud y desigualdad: la pandemia reforzó lo que ya sabíamos

Evangelina Martich

La desigualdad en salud configura un problema estructural en América Latina, que se manifiesta tanto en el acceso diferencial a los servicios e insumos de salud dependiendo de la configuración institucional de los sistemas, como en los resultados y su relación con los determinantes sociales. Con avances y retrocesos, este fenómeno siempre ha estado presente en la región, y la pandemia del coronavirus no ha hecho más que mostrarnos su peor cara.

América Latina es una de las regiones más desiguales del planeta<sup>1</sup>. La desigualdad está relacionada con la distribución de la riqueza acumulada entre la población. Esa distribución desigual de la riqueza puede darse entre países o incluso entre regiones de un mismo país. Y por detrás de esas enormes diferencias se encuentra el modelo hegemónico en el cual vivimos: el capitalismo.

La importancia del combate contra la desigualdad se basa en que esta afecta a la inmensa mayoría de la población y no solo a aquellos que se encuentran en peor situación<sup>2</sup>. Las personas que viven en regiones con una elevada desigualdad económica y social están más expuestas a la violencia (traducida en índice de homicidios) y, por lo tanto, a una vida

---

**Evangelina Martich:** es doctora en Política Social por la Universidad Federal Fluminense. Se desempeña como profesora asociada del departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Carlos III de Madrid y consultora en políticas de salud.

**Palabras claves:** covid-19, desigualdad, salud, América Latina.

1. Celia Lessa Kerstenetzky: *O Estado do Bem-Estar social na idade da Razão. A reinvenção do Estado social no mundo contemporâneo*, Elsevier, Río de Janeiro, 2012.

2. Richard Wilkinson y Kate Pickett: *Igualdad. Cómo las sociedades más igualitarias mejoran el bienestar colectivo*, Capitán Swing, Madrid, 2019.

**La salud es mucho  
más que la mera  
ausencia de la  
enfermedad y  
se vincula con un  
estado de bienestar  
bio-psico-social**

comunitaria más débil, que afecta el desarrollo de los proyectos de vida y el nivel de bienestar general del conjunto de la población. La salud como fenómeno social no escapa a estas consecuencias de la desigualdad. Existe una vasta cantidad de evidencias que indican la relación entre el nivel de ingresos de

una familia, las condiciones de la vivienda, la calidad de la alimentación y otros factores de riesgo que acaban afectando la salud de sus integrantes<sup>3</sup>.

Como la propia Organización Mundial de la Salud (OMS) ha definido, la salud es mucho más que la mera ausencia de la enfermedad y se vincula con un estado de bienestar bio-psico-social<sup>4</sup>. Que una persona tenga más o menos salud depende, por supuesto, de factores biológicos, pero también sociales e institucionales.

Aquí es donde cobra una fuerte relevancia el contexto social: las condiciones en las cuales vivimos y nos relacionamos con los demás afectan sin duda nuestra salud física y mental (esta última a menudo menos mencionada). Y los factores institucionales interfieren, entre otras cuestiones, en las posibilidades de acceder al sistema de salud cuando lo necesitamos.

En este artículo me centraré en estos dos factores, el social y el institucional, y en su relación con las desigualdades en salud en América Latina, poniendo el foco también en la salud sexual y reproductiva. Señalaré, además, algunos aspectos que se han visto exacerbados en el último año como consecuencia de la pandemia de covid.

### **¿Cómo se manifiestan las desigualdades en salud?**

Desde un abordaje analítico, las desigualdades en salud se manifiestan a través de, al menos, dos vías: por un lado, las dificultades que atraviesa una persona para acceder a servicios e insumos de salud (medicamentos, vacunas y diversas tecnologías) cuando los necesita; por el otro, la desigualdad en los resultados de salud, es decir, en los indicadores de morbilidad y mortalidad que presenta la población. El primer aspecto, el *acceso*, se relaciona con los factores políticos institucionales que definen la forma en que se organizan y brindan los servicios de salud. El segundo, los *resultados* alcanzados por la población, si bien se encuentran atravesados por las condiciones y características del sistema de salud, se relacionan además y fuertemente con los llamados «determinantes sociales».

3. Laís Abramo, Simone Cecchini y Heidi Ullmann: «Enfrentar las desigualdades en salud en América Latina: el rol de la protección social» en *Ciência & Saúde Coletiva* vol. 25 N° 5, 2020.

4. Constitución de la OMS, disponible en <[www.who.int/es/about/who-we-are/constitution](http://www.who.int/es/about/who-we-are/constitution)>.

## El sistema de salud

Cuando hablamos del sistema de salud, nos referimos a todas las organizaciones, instituciones y recursos en un país determinado cuyo objetivo principal es mejorar la salud de la población. Los sistemas de salud involucran a una cantidad múltiple de actores que pueden organizarse de diversas formas y presentar diferentes diseños político-institucionales<sup>5</sup>. Ese entramado político-institucional va de la mano, por un lado, de la concepción de salud que se tenga: como un derecho de la ciudadanía o como un esquema de protección por áreas específicas; por el otro, de cómo se organiza ese sistema, los actores que lo componen y sus roles, cómo se financia y el modelo de gestión de los servicios, es decir, la forma en que brinda servicios de salud<sup>6</sup>. Tanto la concepción de salud que se tenga como la forma de organización, financiamiento y gestión de los servicios pueden contribuir o dificultar el acceso para la población.

En América Latina hay tantos modelos de sistemas de salud como países, y a su vez los países combinan características de unos y otros, pero es posible agruparlos a grandes rasgos en tres tipos: modelo universal, modelo del seguro social y modelo de seguros privados<sup>7</sup>.

El primero, el modelo de tipo universal, se financia con impuestos generales y provee servicios de forma gratuita a toda la población (esto puede variar para la población inmigrante según el país). Los proveedores de los servicios en general son también públicos, aunque en algunos países puede existir lo que se denomina servicios concertados (públicos de gestión privada). El segundo, el modelo del seguro social, se caracteriza fundamentalmente por financiarse mediante aportes obligatorios de los trabajadores y trabajadoras insertos en el mercado formal de empleo y de sus empleadores. Los servicios de salud son brindados por entidades privadas no lucrativas y la prestación de servicios se organiza por grupos específicos que suelen ir de la mano de la rama de actividad productiva. De esa forma, por ejemplo, los docentes tienen su grupo de prestadores, los empleados públicos los suyos, y así sucesivamente. La cobertura alcanza al contribuyente y su núcleo familiar. Así, el sistema como tal se compone de múltiples prestadores, los cuales pueden (o no) establecer algunos «pisos básicos» de prestaciones que todos deban garantizar a las usuarias y usuarios. El tercero, el modelo de seguros privados, se financia con el pago (directo o indirecto) de los usuarios;

---

5. E. Martich: «Acesso a contraceptivos: estratégias políticas e configuração institucional dos sistemas de saúde da Argentina e do Brasil», tesis de doctorado, Universidad Federal Fluminense, Escuela de Servicio Social, Programa de Estudios de Posgrado en Política Social Brasil, junio de 2018.

6. Federico Tobar: «Herramientas para el análisis del sector salud» en *Medicina y Sociedad* vol. 23 N° 2, 9/2000.

7. *Ibíd.*

generalmente cubre al grupo de población de más altos ingresos. Los prestadores son privados y, dependiendo del rol regulador que ejerza el Estado, habrá (o no) algunos servicios básicos que todos deban garantizar. Este modelo es el que más se aleja de la concepción de la salud como un derecho.

**En la práctica, los países presentan una combinación imperfecta de unos elementos de unos y otros modelos**

En la práctica, los países presentan una combinación imperfecta de elementos de unos y otros modelos. De esa forma, el Sistema Único de Salud (SUS) de Brasil se aproxima al modelo de tipo universal, aunque el país cuenta con una gran cantidad de población cubierta por el sector de planes privados de salud. En Argentina, a pesar de que existe un sector público universal y gratuito de prestación de servicios, el modelo que mejor representa al sistema de salud en su conjunto es el del seguro social, ya que la mayor parte de la población argentina está cubierta por las llamadas obras sociales<sup>8</sup>. Chile, por último,

se acerca al modelo del seguro privado, ya que cuenta con un sistema de salud fuertemente privatizado compuesto por las llamadas Instituciones de Salud Previsional (Isapres), aunque tiene también un Fondo Nacional de Salud (Fonasa) con prestadores de salud públicos. Además, en Chile se han establecido Garantías Explícitas en Salud (GES), un conjunto de beneficios transversales a usuarios y de los dos subsistemas anteriores que constituye una especie de seguro focalizado para la cobertura de un grupo definido de prestaciones.

Según sea el modelo de sistema de salud, se podrán producir diferentes desigualdades en el acceso. Los sistemas de tipo universal, cuando no cuentan con suficiente presupuesto o cuando la enorme demanda produce largas listas de espera, tienden a «expulsar» a quienes tienen la posibilidad de pagar por mejores servicios. En el caso de los sistemas del seguro social, estos tienden a replicar la estratificación propia del mercado, reproduciendo una lógica desigual entre quienes lo utilizan por su propia configuración. Por último, en los sistemas de seguro privado prevalece la lógica de acceso según capacidad de pago, lo que crea una importante desigualdad entre quienes tienen más o menos poder adquisitivo en cuanto al tipo de servicio al que pueden acceder.

Más allá de esas desigualdades propias de cada modelo, se puede identificar una serie de desafíos que los atraviesan en mayor o menor medida a todos y que acaban impactando en la desigualdad en el acceso. En primer lugar, deficiencias estructurales e históricas del sector salud a escala regional. En segundo lugar, cambios en la demanda relacionados con la propia

---

8. *Ibíd.*

evolución epidemiológica de la población. En tercer lugar, cambios producidos por la incorporación de nuevas tecnologías, lo que repercute en un incremento del gasto en salud; este último, a su vez, puede incrementarse o bien para los países o para las personas, según se trate de un sistema donde prima la gratuidad de los servicios, o donde existen copagos o desembolso directo de los usuarios y usuarias. En definitiva, se elevan los costos (ya sean individuales o colectivos), lo que no necesariamente significa mejoras para la salud de la población. Otros retos están relacionados con la gestión de los servicios, como en lo que refiere a la fragmentación de la red asistencial y la falta de coordinación entre los diferentes niveles de atención, lo que dificulta, por un lado, la continuidad en el cuidado y, por otro, la posibilidad de un abordaje integral. Por último, de una forma u otra, todos los sistemas enfrentan dificultades en relación con el rol regulador del Estado, y allí donde la regulación de las relaciones entre los agentes del sistema (usuarios, prestadores, financiadores y aseguradores) es ineficaz, se tiende a perjudicar al eslabón más débil, en este caso, las personas usuarias, perpetuando reglas injustas, dificultando su acceso a los servicios e insumos y aumentando así las desigualdades en salud.

### Los determinantes sociales

Además de las condiciones políticas institucionales del sistema de salud, existen otros factores que ejercen un fuerte impacto sobre la salud de la población y son aquellas condiciones en las cuales nacemos, vivimos, envejecemos, el tipo de trabajo que realizamos y sus condiciones, el nivel de educación alcanzado, el lugar de residencia, los ingresos, la alimentación, la raza, el género, la etnia, la situación migratoria, entre muchos otros factores. En definitiva, los determinantes sociales de la salud.

Desde hace años, diferentes trabajos de investigación vienen presentando evidencias del impacto de esos determinantes sociales y cómo se manifiestan en forma de desigualdades en la salud de la población<sup>9</sup>. De manera inversa, también se pueden encontrar evidencias de la relación entre, por ejemplo, una alimentación de buena calidad y un mejor desarrollo cognitivo, capacidad de aprendizaje y mejoras en el rendimiento escolar<sup>10</sup>. Pero sería ingenuo pensar que las personas se alimentan mal solo porque ellas quieren, condenando así su salud y propio bienestar.

---

9. R. Wilkinson y K. Pickett: ob. cit.

10. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal): «La matriz de la desigualdad social en América Latina», LC/G.2690 (MDS.1/2), 2016.

El impacto de los determinantes sociales sobre las desigualdades en salud se produce tanto en países en vías de desarrollo como en países desarrollados. En ambos casos, la salud de las personas varía según el grupo social al que pertenecen. A comienzos de 2020, se publicó una revisión sobre desigualdades en salud en Reino Unido (*Health Equity in England: The Marmot Review 10 Years On* [Equidad sanitaria en Inglaterra: la revisión Marmot 10 años después])<sup>11</sup>, donde se indica que la esperanza de vida, que había ido aumentando en ese país desde comienzos del siglo xx, se estancó a partir de 2011, y cómo eso se evidenció de forma más marcada en regiones más desfavorecidas (del norte) y en el caso de las mujeres. En términos generales, el informe demuestra cómo el cierre de centros infantiles, la caída de los presupuestos en educación, las dificultades en el acceso a la vivienda, la reducción de salarios y la precarización del empleo, entre otros, han afectado la salud de la población, condenándola a vivir menos y con peor salud<sup>12</sup>.

## América Latina

La desigualdad en América Latina es un problema estructural muy complejo y persistente. En los últimos 30 años, la región logró avances en cuestiones sociales, como por ejemplo la reducción de la pobreza y la indigencia o el aumento de la esperanza de vida de la población en alrededor de seis años<sup>13</sup>. A escala regional se han vivenciado ciclos entre los años 2000 y 2014 en los que el ritmo del crecimiento económico de los países se aceleró y estuvo acompañado de importantes inversiones en política social, lo que impactó no solo en la reducción de la pobreza extrema (que pasó de 12,2% en 2002 a 7,8% en 2014) sino además en los niveles de desigualdad (pasando de un índice de concentración de Gini de 0,54 en 2002 a uno de 0,49 en 2014)<sup>14</sup>. Pero esos ciclos de crecimiento económico, acompañados de políticas redistributivas, empezaron a decrecer a partir de 2014. Como consecuencia de esto, tanto la tasa de pobreza como la de pobreza extrema

11. Michael Marmot, Jessica Allen, Tammy Boyce, Peter Goldblatt y Joana Morrison: *Health Equity in England: The Marmot Review 10 Years On*, Institute of Health Equity, Londres, 2020.

12. Sarah Boseley: «Austerity Blamed for Life Expectancy Stalling for First Time in Century» en *The Guardian*, 25/2/2020.

13. E. Martich, Gonzalo Ibañez Mestres y Lenaura de Vasconcelo Costa Lobato: «Una paradoja en América Latina: desarrollismo, bienestar y salud sexual y reproductiva», ponencia presentada en el Congreso Euroamericano de Derecho y Políticas, Universidad de Vigo, abril de 2017.

14. Fuente: Cepal: CEPALSTAT, <<https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/portada.html>>.



volvieron a incrementarse a escala regional, pasando respectivamente de 27,8% y 7,8% en 2014 a 30,2% y 10,2% en 2017<sup>15</sup>.

Así como el crecimiento económico, junto con las políticas de redistribución, se asocia a mejoras en los indicadores de pobreza, pobreza extrema y desigualdad, es posible identificar algunas estrategias tanto directas como indirectas que han ayudado en la reducción de las desigualdades en salud de la región.

Con estrategias directas me refiero a aquellas adoptadas desde el sector salud, y una fundamental es el aumento de la población con algún tipo de cobertura. Un ejemplo sería el de los servicios de salud en las zonas rurales, cuya cobertura aumentó de 36% a 64% entre 1990 y 2015<sup>16</sup>. En el caso de Brasil, cabe destacar el programa Saúde da Família, que fortaleció la atención primaria fundamentalmente en áreas de mayor riesgo y vulnerabilidad social del país. Otras medidas innovadoras están relacionadas con

**Otras medidas innovadoras están relacionadas con mejorar el acceso a los medicamentos, a partir, por ejemplo, de la promoción de las versiones genéricas**

mejorar el acceso a los medicamentos, a partir, por ejemplo, de la promoción de las versiones genéricas (que contribuyen a la competencia por precios), o programas de suministro gratuito de fármacos, como ha sido el caso del Plan Remediar en Argentina, y el suministro gratuito de medicamentos antirretrovirales a población con VIH sida sin cobertura<sup>17</sup>.

Sin embargo, aun en aquellos países de la región con cobertura amplia de la población y/o con fuerte presencia de servicios públicos de salud, persisten importantes barreras para el acceso, ya que la universalización manifiesta en las normas no necesariamente significa la garantía del derecho a la salud en la práctica. Por otro lado, es visible también la desigualdad en la calidad de los servicios a los que se accede según grupo de población. Para reducir esto, es necesario que los servicios de salud estén disponibles cuando la población los requiere y que esto se produzca de la forma más homogénea posible para que no sean las propias instituciones las que reproducen la desigualdad en el acceso.

Con estrategias indirectas me refiero a aquellas que trascienden al sector exclusivo de la salud, pero cuyas consecuencias acaban impactando

---

15. L. Abramo, S. Cecchini y H. Ullmann: ob. cit., p. 3.

16. ops: «Sociedades justas: equidad en la salud y vida digna», resumen ejecutivo del Informe de la Comisión de la ops sobre Equidad y Desigualdades en Salud en las Américas, Washington, DC, 2018.

17. Gabriel Kessler: *Controversias sobre la desigualdad. Argentina 2003-2013*, FCE, Buenos Aires, 2014.

en los indicadores de salud y bienestar de la población. Un claro ejemplo es el fortalecimiento general de la protección social, cuyo objetivo es garantizar el bienestar de las personas y protegerlas de riesgos derivados de su condición individual, como pueden ser el desempleo o la vejez, pero también estructurales, como la pobreza<sup>18</sup>. Los programas de transferencia de ingresos entran en esta categoría. Existen evidencias sobre el impacto de este tipo de estrategias y las consecuencias positivas para la salud de la población, como la reducción de la mortalidad por desnutrición en menores de cinco años<sup>19</sup>.

Las políticas enfocadas en proteger a los niños, su nutrición y desarrollo tienen un potencial grande de repercusión en frenar los círculos de reproducción de la pobreza y disminuir las desigualdades en salud. Un ejemplo es el programa de Asignación Universal por Hijo implementado en Argentina en 2009, cuyas propias condicionalidades estaban relacionadas con los controles prenatales (y acaban aumentándolos) y el cumplimiento del calendario de vacunación en niños y niñas, lo que a su vez impacta en la disminución del contagio de enfermedades<sup>20</sup>. Otro ejemplo es el programa Subsidio Educativo de Colombia, que tuvo un impacto en la reducción del embarazo adolescente en el país<sup>21</sup>.

Desde hace décadas, el escenario regional de las desigualdades en salud acompaña el patrón de las desigualdades sociales y económicas, con avances y retrocesos. Así como mencionamos que en América Latina aumentó la esperanza de vida de la población, también ha disminuido 42% la mortalidad infantil desde 2003, un indicador altamente sensible a la pobreza y la desigualdad. Pero esa reducción presenta disparidades cuando miramos el caso de los niños y niñas afrodescendientes o indígenas<sup>22</sup>. Algo similar se ha producido con la mortalidad materna, que se redujo 32% a escala regional desde el año 2000 en adelante, pero con importantes diferencias entre los países y dentro de ellos.

---

18. S. Cecchini, Fernando Filgueira, Rodrigo Martínez y Cecilia Rossel (eds.): *Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización*, Libros de la Cepal N° 136, Cepal, Santiago de Chile, 2015.

19. Davide Rasella, Rosana Aquino, Carlos A.T. Santos, Rômulo Paes-Sousa y Mauricio L. Barreto: «Effect of a Conditional Cash Transfer Programme on Childhood Mortality: A Nationwide Analysis of Brazilian Municipalities» en *The Lancet* N° 382, 2013.

20. Valentina Suárez Baldo: «Mudanças na institucionalidade da proteção social estatal da Argentina a partir da criação da Asignación Universal por Hijo», tesis de maestría, Universidad Federal Fluminense, 2014.

21. Banco Mundial: «Embarazo adolescente y oportunidades en América Latina y el Caribe. Sobre maternidad temprana, pobreza y logros económicos», Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial, Washington, DC, 2012.

22. ops: ob. cit.

Si nos centramos, por ejemplo, en el caso del acceso a la anticoncepción, sin bien este ha mejorado a escala regional en las últimas décadas, aún queda un largo camino por recorrer. El acceso a métodos anticonceptivos se encuentra además fuertemente influido por la variable de la clase social. En Brasil, por ejemplo, las mujeres de clase baja que no usan ningún método anticonceptivo han llegado a duplicar a las de poder adquisitivo alto<sup>23</sup>. Teniendo en cuenta que además la principal vía de acceso a los anticonceptivos en la región continúa siendo el mercado, la regresividad se refuerza. Las dificultades para acceder a la salud sexual y reproductiva, y a los métodos anticonceptivos en particular, impactan fuertemente en los indicadores de salud de las mujeres y se traducen en mortalidad materna, embarazos no deseados, embarazo adolescente y exposición a abortos inseguros (en la mayoría de los países de la región, con excepción de Argentina y Uruguay, la práctica continúa siendo ilegal).

**Si nos detenemos en los embarazos adolescentes, América Latina y el Caribe ocupa el segundo lugar en el mundo**

Si nos detenemos en los embarazos adolescentes, América Latina y el Caribe ocupa el segundo lugar en el mundo, solo superado por África subsahariana. Mientras que a escala global el embarazo adolescente representa 11% del total de los nacimientos, en América Latina y el Caribe esa cifra asciende a 19%<sup>24</sup>.

No es casualidad que una región que padece una fuerte desigualdad presente altos índices de embarazo en adolescentes, y también existe una vasta cantidad de evidencias sobre la relación de estos índices con la pobreza, los bajos ingresos, el abandono de la escolarización y el incremento de la vulnerabilidad y la exclusión social.

El escenario anterior de mejoras y retrocesos manifiesta que el camino aún es arduo, la realidad regional frente a las desigualdades en salud es compleja y las posibilidades de revertirlos requieren de esfuerzos mancomunados de varios sectores.

## La pandemia y la desigualdad

La crisis sanitaria causada por la pandemia de covid-19 no hizo más que poner en primer plano la realidad antes descripta. A poco más de un año de

23. *Ibíd.*, p. 6.

24. Taylor Riley, Elizabeth Sully, Zara Ahmed y Ann Biddlecom: «Estimates of the Potential Impact of the COVID-19 Pandemic on Sexual and Reproductive Health in Low- and Middle-Income Countries», Guttmacher Institute, Nueva York, 2020.

que la OMS declarase la pandemia, ya se han publicado varios trabajos que estiman sus impactos en los planos social, económico y sanitario.

La pandemia encontró a los países de América Latina con economías frágiles, crisis políticas, desconfianza en las instituciones y sistemas de salud que debieron enfrentar un nivel de demanda sin precedentes y se vieron obligados a reorganizarse rápidamente para poder dar una respuesta. Sin embargo, en algunos casos han logrado ir sorteando la situación sin llegar a colapsar, aunque de nuevo, dentro de cada país se han evidenciado situaciones muy diferentes entre sí. De igual forma, se ha visto que el virus afecta de forma desigual a la población.

La pandemia de covid-19 afectó de manera diferente a las personas según sus condiciones particulares de nivel de ingreso, grupo étnico, lugar de residencia, etc. El virus rápidamente se expandió por los barrios más pobres de los grandes centros urbanos de América Latina. Donde las condiciones de la vivienda son precarias, falta acceso al agua potable o no existe la posibilidad de mantener la «distancia social» y es imposible cumplir con los confinamientos por las condiciones de trabajo precarias, el coronavirus se ha disparado sin piedad<sup>25</sup>. También existe evidencia sobre cómo el virus se cobró más víctimas mortales entre personas de zonas pobres y población afrodescendiente<sup>26</sup>.

Por otro lado, desde hace algunos meses ya circulan evidencias de los posibles impactos de la pandemia en la salud de mujeres y niñas<sup>27</sup>. A partir de la reorganización que atravesaron los sistemas de salud y las medidas de confinamiento ampliamente implementadas por los países, se han visto afectados servicios ambulatorios de salud y, en consecuencia, el suministro de métodos anticonceptivos. Y ello repercutió inevitablemente sobre el aumento de embarazos no deseados, embarazos adolescentes, enfermedades de transmisión sexual, exposición a abortos inseguros, entre otros.

En América Latina se estima una discontinuidad del uso de métodos anticonceptivos de 3,9 millones por dificultades económicas de las personas para comprarlos, pero también de 13,1 millones por desabastecimiento de los servicios públicos. Esto último, sumado a las mujeres que

---

25. Ana V. Diez Roux et al.: «Urban Health and Health Equity in Latin American Cities: What COVID-19 Is Teaching Us» en *Cities & Health*, 2020.

26. Pedro Baqui, Ioana Bica, Valerio Marra, Ari Ercole y Mihaela van der Schaar: «Ethnic and Regional Variations in Hospital Mortality from COVID-19 in Brazil: A Cross-Sectional Observational Study» en *The Lancet* vol. 8 Nº 8, 2020.

27. Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA): «Repercusión de la pandemia de COVID-19 en la planificación familiar y la eliminación de la violencia de género, la mutilación genital femenina y el matrimonio infantil», UNFPA, 2020.

ya no accedían a los anticonceptivos antes de la pandemia y que en la región representan 19,7 millones, hará que la situación retroceda unos 27 años, pasando de 11,4% a 16,3% el porcentaje de personas con dificultades en el acceso a la anticoncepción; situación que además se agrava en el caso de las adolescentes. En Guatemala, por ejemplo, se produjo una disminución en la entrega de los anticonceptivos de 6% para mujeres de 20 a 24 años, mientras que entre las adolescentes esa disminución alcanza el 41%<sup>28</sup>.

Como si no fuera suficiente lo anterior, también niñas y mujeres han estado más expuestas a sufrir situaciones de violencia de género. En la mayoría de los países han aumentado las denuncias y se ha alertado sobre esta situación<sup>29</sup>. Teniendo en cuenta que quienes padecen violencia sexual se enfrentan además a barreras para acceder a métodos anticonceptivos de emergencia o a una interrupción legal del embarazo, es posible inferir que esto produzca un aumento de los embarazos en niñas y adolescentes.

Finalmente, cabe señalar, como si se tratara de una ironía del destino, que la posible salida de esta crisis sanitaria también está profundamente atravesada por la desigualdad en salud. Desde hace algunos meses cobró fuerza la idea de que solo una vacuna sería capaz de ayudarnos a salir de este calvario<sup>30</sup>. Mucho se ha discutido sobre la carrera por la vacuna contra el coronavirus y quién se lograría vanagloriar de haberla descubierto primero. Pasados los meses, ya hay disponibles varias vacunas que han demostrado ser eficaces y seguras. Sin embargo, se ha desatado otro conflicto relacionado con el acceso. Solo 10 países han aplicado 75% de las vacunas en el mundo, mientras que muchos otros países no han recibido ni una sola dosis<sup>31</sup>. La distribución global de las vacunas contra el covid-19 evidencia una situación completamente desigual e injusta, donde los países más desarrollados avanzan mientras que los de menos recursos continúan padeciendo las enormes consecuencias no solo sanitarias, sino también sociales, económicas y políticas de la pandemia.

---

28. E. Martich: «El coronavirus y sus impactos en el embarazo adolescente» en *Agenda Pública*, 11/9/2020.

29. ONU Mujeres: «Prevención de la violencia contra las mujeres frente a covid-19 en América Latina y el Caribe», Brief v. 1.1, 23/4/2020.

30. E. Martich: «La carrera por la vacuna en América Latina» en *Agenda Pública*, 10/10/2020.

31. «'Wildly Unfair': UN Says 130 Countries Have Not Received a Single COVID Vaccine Dose» en *The Guardian*, 18/2/2021.

## Consideraciones finales

La desigualdad en salud configura un cuello de botella estructural a la hora de pensar en avances más profundos a escala regional. Una sociedad que no disfruta de buena salud en un sentido amplio (física, mental y emocional) difícilmente podrá estudiar, capacitarse, aspirar a mejores empleos y contribuir al desarrollo de la comunidad.

Las evidencias nos indican que, para avanzar en la reducción de las desigualdades en salud, pensar en estrategias estrictamente sanitarias es necesario, pero no suficiente. Como ya mencionamos, los diferentes sistemas de salud, con sus entramados institucionales y organización de los servicios, pueden o no contribuir al acceso de la población a la salud cuando la necesita. Sin embargo, pensar que solo desde la óptica del sistema de salud se podrían reducir las desigualdades resulta muy limitado. Este asunto es mucho más complejo y está relacionado con la propia naturaleza multicausal de la salud como fenómeno social. Las condiciones del contexto en el cual nacemos, crecemos y envejecemos también arrojan luz sobre este asunto y es fundamental tenerlas en cuenta. En el caso específico de la salud sexual y reproductiva sobre el que se hizo hincapié en este trabajo, ha demostrado ser un área fuertemente sensible a la desigualdad, impactando en los indicadores de salud de niñas y mujeres de la región, pero también condenándolas a múltiples vulnerabilidades.

La crisis sanitaria actual nos evidenció (y profundizó) de forma cruel una realidad que ya data de largo tiempo. Con avances y retrocesos, la desigualdad en salud siempre ha estado presente en América Latina. La pandemia del coronavirus no hizo más que mostrarnos su peor cara. Revertir esta situación es acuciante, y para eso necesitamos pensar en estrategias con abordajes amplios e intersectoriales que involucren y comprometan de forma simultánea a diversas áreas de la política social en general. ☐

# Escuelas en tiempos alterados

## *Tecnologías, pedagogías y desigualdades*

Inés Dussel

La pandemia de covid-19 obligó a cerrar los edificios escolares y hubo que ensayar otras formas educativas. Si en muchos países del Norte esto supuso un traslado casi inmediato a las plataformas digitales, en América Latina ese tránsito fue minoritario, y se abrieron alternativas que abarcaron desde una eventual desescolarización de ciertos grupos hasta el uso intensivo de redes sociales. A partir de los casos de México y Argentina, es posible reflexionar sobre la experiencia de la pandemia en los sistemas educativos y sobre las desigualdades que los atraviesan.

A poco de comenzar la pandemia, en marzo de 2020, un artículo publicado en una prestigiosa revista estadounidense señaló que la crisis epidemiológica era la oportunidad para realizar un gran experimento masivo de enseñanza en línea<sup>1</sup>. Para su autor, un reconocido historiador de la educación, el cierre de las escuelas en buena parte del mundo aparecía como una posibilidad excepcional para testear algunas hipótesis sobre las ventajas de la educación virtual y compararla con los logros de la educación presencial.

Más de un año después de aquella proyección, la idea del experimento controlado se ve no solo como una arrogancia insostenible tras la lección de humildad que dio el año 2020, sino también como un sinsentido conceptual y político. El problema, más que el pronóstico

---

**Inés Dussel:** es investigadora titular en el Departamento de Investigaciones Educativas del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (DIE/Cinvestav), Ciudad de México. Es especialista en estudios de la escuela, teorías pedagógicas y medios digitales.

**Palabras claves:** conectividad, desigualdad, educación, tecnología, América Latina.

1. Jonathan Zimmerman: «Coronavirus and the Great Online-Learning Experiment» en *Chronicle of Higher Education*, 10/3/2020.

fallido, son las deficiencias de un modo de pensar —y de tratar de gobernar— la educación como si fuera el efecto de variables aisladas y controlables, y la tecnología educativa como si se limitara a la interacción entre humanos y máquinas, que se puede trasladar de un espacio a otro sin afectaciones. Al contrario, si hay algo que se aprendió en estos tiempos de pandemia es que la educación es un fenómeno complejo y heterogéneo, en el que es fundamental la organización material de tiempos, espacios, cuerpos y saberes. Quedó claro, quizás como nunca antes, que en los procesos educativos importan las políticas e infraestructuras públicas, las interacciones interpersonales, los tiempos, los artefactos de distinto tipo, las geografías, los apoyos afectivos y las pedagogías que se ponen en juego. Se vio también con toda crudeza que la disponibilidad tecnológica no estaba garantizada para todos ni siquiera en los países de alto poder adquisitivo, y que en buena parte del mundo la «educación virtual» se tradujo en «educación remota», con combinaciones imprevistas de plataformas como WhatsApp o Facebook con soportes mucho más antiguos, como la televisión educativa, los libros de texto y los cuadernillos impresos.

Por otra parte, también se hizo evidente que las historias y los imaginarios siguen pesando en lo que se hace y se espera de las escuelas. Volviendo a la idea del gran experimento, quizás resulte una paradoja que uno de los efectos de la crisis del covid-19 sea un fortalecimiento de la escuela presencial, una forma institucional que estaba bajo asedio desde hace tiempo y que sin embargo hoy surge como un espacio-tiempo revalorizado por jóvenes y adultos. Al comienzo de la pandemia, muchas chicas y chicos festejaron la clausura de edificios escolares como una vacación anticipada; pocos habrían sospechado que unos meses después extrañarían a sus docentes y estarían pidiendo volver a las aulas. Todavía más imprevistos son los nuevos sentidos con los que aparece investida la presencialidad a comienzos de 2021, convertida en bandera de peleas electorales y sostenida por aliados insospechados como el Banco Mundial, otrora acérrimo crítico de las escuelas «tradicionales» y defensor de la digitalización del sistema educativo<sup>2</sup>.

¿Cómo pensar estos escenarios tan complejos y tan distintos de los que se podían imaginar hasta hace pocos años? ¿Y qué revelan estas nuevas situaciones sobre las escuelas, sobre lo que fueron, pero también sobre lo que pueden ser? En este artículo quiero proponer algunas reflexiones sobre la experiencia de la pandemia en los sistemas educativos de Argentina y México, centrándome sobre todo en las relaciones entre desigualdades, tecnologías

---

2. Banco Mundial: *Actuemos ya para proteger el capital humano de nuestros niños. Los costos y la respuesta ante el impacto de la pandemia de covid-19 en el sector educativo de América Latina y el Caribe*, Washington, DC, 2021.

**El edificio escolar  
«moderno»,  
organizado en aulas  
con ventanas y  
pizarrones, permitió  
ciertas formas de  
trabajo colectivo**

y pedagogías. Esas relaciones no son en modo alguno nuevas: las escuelas siempre fueron entornos sociotécnicos que conjuntan de maneras particulares artefactos y tecnologías, ya sean los pizarrones, cuadernos, lápices, edificios o dispositivos digitales, con las acciones humanas. Por ejemplo, el edificio escolar «moderno», organizado en aulas con ventanas y pizarrones, permitió ciertas formas de trabajo colectivo, estructuración de la atención y circulación de la palabra que eran difíciles en las escuelas del siglo XVIII, que tenían espacios y equipamiento menos diferenciados. Pensada en esa clave histórica, la pandemia implicó un cambio abrupto en este entorno sociotécnico al mudar la escuela a los hogares y a las pantallas, aunque esto último no haya sido del todo efectivo. En esa súbita reacomodación de la escuela a las salas, los cuartos y hasta los baños de docentes y estudiantes, atravesados por las desigualdades persistentes en la región, se abrió espacio a otras experiencias que habría que empezar a pensar y a nombrar. Puede decirse, entonces, que si hubo, si hay, algún experimento educativo en la pandemia, no parece haber sido el de la virtualidad, sino el de la reacomodación del trabajo escolar a otros territorios, mucho más heterogéneos que el binarismo de acceso o exclusión de los promotores de la educación virtual, y que presentan desafíos mucho más complejos a las políticas públicas.

### **Las desiguales infraestructuras tecnológicas**

Como ya se señaló, al principio de la pandemia hubo una ola de confianza en que la digitalización permitiría sostener una continuidad pedagógica en los hogares de manera accesible y eficaz. Después de más de una década de inversión en programas de equipamiento tecnológico universal en la región, parecía razonable esperar una buena respuesta de los países latinoamericanos a la nueva situación. Sin embargo, aunque en muchos países de altos ingresos el cierre de edificios escolares supuso un traslado casi inmediato a las plataformas digitales, con la consiguiente privatización y comercialización de los datos de las interacciones educativas<sup>3</sup>, en América Latina ese tránsito

---

3. También en estos países hay desigualdad en el acceso, sobre todo en los sectores urbanos pobres. Sobre la experiencia europea, v. Niels Kerssens y José van Dijck: «The Platformization of Primary Education in The Netherlands» en *Learning, Media and Technology*, 2021; Ben Williamson y Anna Hogan: *Commercialisation and Privatisation in/of Education in the Context of COVID-19*, Education International, Bruselas, 2020.

fue minoritario, y se abrieron alternativas que abarcaron desde una eventual desescolarización de ciertos grupos hasta el uso intensivo de WhatsApp y otras redes sociales. Conscientes del alcance parcial de la digitalización, buena parte de los gobiernos latinoamericanos optaron por estrategias múltiples, que incluyeron soportes como plataformas digitales, programación televisiva y materiales impresos.

Pese a esta pluralidad de estrategias, en el curso de 2020 se hizo evidente que la infraestructura tecnológica era insuficiente, desigual y en muchos casos obsoleta, incluso en el caso de las televisiones analógicas que no podían recibir señales digitalizadas, y que eso afectaba los planes de continuidad pedagógica. Se volvieron relevantes la conectividad y el tipo de artefacto tecnológico disponible, cuyos usos y posibilidades para el trabajo escolar son muy dispares. Fue claro que la desigualdad digital no era ni es una brecha divisoria clara y definida, que coloca a algunos del lado del acceso pleno y a otros en la exclusión completa, sino un proceso sinuoso y multidimensional con una topografía muy densa<sup>4</sup>.

Varios de los estudios disponibles sobre los sistemas educativos en la pandemia permiten definir algunos contornos de esa topografía de las desiguales infraestructuras tecnológicas en la región. En el caso de México, es muy reveladora la encuesta que realizó el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) entre noviembre y diciembre de 2020, que indagó sobre la disponibilidad de tecnologías en los hogares de la población en edad escolar. Los datos para el ciclo escolar 2020-2021 muestran una diversidad de aparatos tecnológicos en uso, con un predominio notorio de los celulares inteligentes en la educación primaria y secundaria, y un peso creciente de las computadoras (de escritorio o portátiles) conforme avanza el nivel educativo. Solo 6,7% de los estudiantes de primaria usan la televisión digital como medio predominante, lo que también señala la limitación de la principal estrategia para la continuidad pedagógica del gobierno mexicano, el programa «Aprende en casa», que se emite por televisión.

Otro dato llamativo que ofrece esta encuesta es la propiedad y uso exclusivo de estos aparatos: 74,6% de quienes asisten a la escuela primaria comparten el artefacto con otros miembros de la familia, algo esperable por la edad de los escolares, pero esta situación solo se revierte en el nivel superior, en el que 67,7% de estudiantes dice tener uso exclusivo del artefacto. Entre los estudiantes que decidieron no reinscribirse en la escuela debido a los efectos de la pandemia (un total de 2,3 millones para todos los niveles), el grupo más importante incluye a los jóvenes de entre 13 y 18 años, que trabajan

---

4. Jenna Burrell: *Invisible Users: Youth in the Internet Cafés of Urban Ghana*, The MIT Press, Cambridge, 2012.

mayoritariamente a través de un teléfono celular, con un porcentaje de acceso a computadoras de escritorio o portátiles que va de 25,5% para los secundarios a 44% en los de media superior<sup>5</sup>. Es indudable que las posibilidades de

**Un caso particularmente complejo, en México, son las escuelas rurales, con distinto grado de aislamiento geográfico y exclusión social**

conexión y de trabajo escolar a distancia se ven seriamente condicionadas por la desigualdad de acceso y de uso de los artefactos, y por la gran dependencia de los celulares, que tienen menos posibilidades para la producción y el manejo autónomo de textos que las computadoras.

La encuesta no indaga sobre la disponibilidad de datos, pero a partir de investigaciones cualitativas es posible ver que esta es otra limitante fundamental para la inclusión en las distintas formas de continuidad pedagógica. Un caso particularmente complejo, en México, son las escuelas rurales, con distinto grado de aislamiento geográfico y exclusión social. En una investigación en curso sobre las experiencias educativas durante la pandemia<sup>6</sup>, se entrevistó a un director de una escuela secundaria rural que describe de este modo la infraestructura tecnológica de la población de su escuela:

La señal de tv es básicamente nula [en el pueblo], solamente se puede acceder con tv satelital, pero solamente cuatro o cinco casas la tienen. Internet es solamente por pago de fichas, que vende un particular. (...) Las fichas cuestan 20 pesos [un dólar estadounidense] la hora. (...) <sup>7</sup> Me hubiera gustado que el internet hubiera llegado, que hubieran puesto antenas más grandes. Aquellas personas que tienen internet satelital y cobran fichas podrían dejar dos horas abiertas para los estudiantes, pero no lo hubo.<sup>8</sup>

A partir de esta situación, en la que hay tantos «solamente» que dificultan la conexión, los docentes de esta escuela han buscado distintos modos de encontrarse con sus estudiantes. Algunos viajan al pueblo cada dos o

5. INEGI: *Encuesta para la medición del impacto covid-19 en la educación (ECOVIED-ED) 2020*, disponible en <[www.inegi.org.mx/contenidos/investigacion/ecovied/2020/doc/ecovid\\_ed\\_2020\\_presentacion\\_resultados.pdf](http://www.inegi.org.mx/contenidos/investigacion/ecovied/2020/doc/ecovid_ed_2020_presentacion_resultados.pdf)>.

6. El proyecto «Recepción, experiencias y prácticas de la estrategia 'Aprende en casa' en la emergencia covid-19. Un estudio desde la heterogeneidad», cuya responsable es Rosa María Torres, es una investigación conjunta de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), DIE-CINVESTAV, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco y Flacso México. Las entrevistas referidas fueron realizadas por Yuri Paéz y por mí.

7. Como parámetro, puede verse el cálculo que hace un docente de la comunidad del ingreso promedio de las familias: 3.000 pesos mensuales (150 dólares). Entrevista a maestro de telesecundaria pública rural, estado de Guerrero, México, 12/3/2021.

8. Entrevista a director de telesecundaria pública rural, estado de Guerrero, México, 22/3/2021.

tres semanas, llevando y trayendo impresos, pero quizás también virus, lo que genera otras tensiones entre los actores escolares y la comunidad; otros establecen horarios de llamada por WhatsApp con algún estudiante que sí tiene señal, pero con moderación, dado el alto costo que esto supone para la familia. Una madre entrevistada en esta escuela pide que el gobierno «mande fichas» para que su hija pueda tomar clases. Lo que se evidencia en este y otros casos es una gran precariedad de la conectividad y las plataformas, y un traslado de los costos y riesgos de la conexión a los maestros y las familias, lo que empeora una situación ya muy difícil.

La desigualdad de conexiones es también evidente en el entorno urbano. Maestros entrevistados en Ciudad de México y Toluca señalan que usan «100% WhatsApp», pero también echan mano de plataformas como Facebook, GoogleMeet, GoogleClassroom, Zoom en su versión gratuita, Padlet, Edmodo y Kahoot. Esta diversidad de plataformas lleva a que los docentes tengan que convertirse en el agente que realiza la interoperabilidad entre los distintos soportes en los que van, casi literalmente, al encuentro de sus alumnos. Por ejemplo, un maestro de una escuela secundaria rural de Guerrero relata que recibe en su WhatsApp entre 50 y 80 fotos con tareas de sus 15 alumnos cada semana, que tiene que descargar en su computadora, organizar, corregir y devolver a la semana siguiente, y enviar a la dirección de la escuela como «evidencias» del trabajo realizado. Esta acción de interoperabilidad entre plataformas y soportes también se ve en los resultados de una encuesta a personal directivo de escuelas realizada por el Ministerio de Educación de Argentina, que muestran que más de la mitad de estas escuelas utilizaron en promedio cinco plataformas distintas para encontrar a sus alumnos, que acceden a veces a alguna red social y otras a tres o a ninguna, en cuyo caso los docentes van en auto, bicicleta o transporte público a intercambiar impresos<sup>9</sup>. En estos y otros casos, son los docentes quienes tienen que asumir la tarea de recuperar y reorganizar todos esos registros para poder darles sistematicidad y seguimiento, y esa tarea desborda el horario escolar para convertirse en un *tiempo 24/7*, de un funcionamiento continuo que no reconoce pausas ni límites<sup>10</sup>.

Por otro lado, en el mismo estudio realizado en Argentina puede verse que esta heterogeneidad condiciona las interacciones pedagógicas. Una mayoría de los docentes argentinos encuestados manifiesta que la principal vía de comunicación con sus estudiantes es WhatsApp (89% en primaria

---

9. Ministerio de Educación de Argentina, Secretaría de Evaluación e Investigación Educativa: «Informe preliminar. Encuesta a docentes. Continuidad pedagógica en el marco del aislamiento por covid-19», 8/2020, disponible en <[www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe\\_preliminar\\_encuesta\\_a\\_docentes\\_enpcp.pdf](http://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_preliminar_encuesta_a_docentes_enpcp.pdf)>.

10. Ver Jonathan Crary: *24/7. El capitalismo tardío y el fin del sueño*, Paidós, Buenos Aires, 2014.

y 75% en secundaria, junto con el correo electrónico). En tanto, 27% de los docentes de escuelas primarias y 38% de escuelas secundarias dice sostener encuentros sincrónicos con sus alumnos a través de Zoom o Meet. ¿Cuáles son las posibilidades pedagógicas de estas plataformas? Mientras que WhatsApp permite un contacto cotidiano, el envío de mensajes de audio y texto e imágenes, las más de las veces fotos de tareas impresas o de libros de ejercicios, no es propicio para desarrollar secuencias pedagógicas ni para organizar intercambios en los grupos; antes bien, promueve una conversación desordenada, multimodal, libre, sin claro inicio ni cierre. En cambio, plataformas de encuentro sincrónico como Zoom y GoogleMeet permiten ordenar las interacciones, organizar grupos pequeños y compartir contenidos en la misma pantalla, lo que dirige la atención hacia un mismo texto, pero requieren banda ancha y pantallas más grandes que la del celular. Por otro lado, plataformas como Zoom son más invasivas del espacio personal, más demandantes en términos de *performance* individual y mucho más datificadas que otras plataformas<sup>11</sup>.

En el estudio realizado en Argentina, puede verse que estos distintos usos se distribuyen de manera desigual entre escuelas públicas y privadas, y entre escuelas rurales y urbanas. Para el caso de los encuentros sincrónicos, los docentes de escuelas secundarias privadas los sostienen en 70% de los casos, contra 34% de quienes trabajan en públicas, porcentaje que desciende a 31% en zonas rurales. En las escuelas primarias, la distancia es aún mayor: mientras que 72% de los docentes de escuelas primarias privadas proponen encuentros por Zoom, Meet o similar, solo 20% de los de las públicas y 10% de los de las rurales lo organizan con sus estudiantes. WhatsApp u otras redes de mensajería instantánea son usadas por 78% de los docentes de escuelas secundarias públicas y 96% de docentes de escuelas rurales, mientras que solo 43% de los docentes de escuelas secundarias privadas lo usa de manera frecuente.

Este panorama no solo pone en evidencia la desigualdad existente, sino que también permite avizorar algunas tendencias futuras. El acceso a datos y a encuentros sincrónicos queda en general delimitado a un sector social privilegiado y geográficamente integrado a las conexiones digitales, si es que no median políticas públicas de distribución de datos —que ya se empiezan a reclamar—. Sin embargo, cabría señalar una paradoja: los usuarios invisibles, como llama Jenna Burrell a quienes no están plenamente conectados, corren con ventaja en términos de su menor integración a las formas de «gobierno por los datos» y al capitalismo de vigilancia<sup>12</sup>. En este como en otros casos, la

---

11. Geert Lotvink: «The Anatomy of Zoom Fatigue» en *Eurozine*, 2/11/2020.

12. Además del libro de Burrell mencionado en la nota 4, v. la lúcida intervención de Evgeny Morozov: «Capitalism's New Clothes» en *The Baffler*, 4/2/2019.

inclusión no es el lado positivo de una oposición binaria, sino una inscripción en un entramado complejo de poderes.

Otro aspecto que puede señalarse en relación con las formas que toma la desigualdad es que el acceso a un dispositivo digital no es suficiente, como lo supusieron algunas políticas de equipamiento, sino que hay que tener en cuenta las condiciones de uso (exclusivas o compartidas) y sus posibilidades o *affordances*, por ejemplo para la producción y el manejo de textos escritos o audiovisuales. Esta imbricación entre tecnologías y pedagogías ha implicado que, en los casos de los sectores más excluidos en términos socioeconómicos, la «educación remota» supuso acceder a un grado variable de contenidos presentados como actividades que suelen mandarse por WhatsApp o por medio de impresos; han sido escasas las posibilidades de encuentros sincrónicos y de seguimiento de las producciones en conversaciones grupales sostenidas en el tiempo. Ante esta situación, no llama la atención que haya añoranza por la educación presencial. La ausencia del espacio físico muestra que, aun con todas sus deficiencias y dificultades, las aulas organizaban un encuentro pedagógico en condiciones más igualitarias que las que permite una infraestructura tecnológica tremendamente desigual, que desborda el tiempo y espacio de trabajo en un continuo permanente y que descarga en las familias y los docentes los costos de conectarse y operar en esa topografía tan heterogénea.

**El acceso a un dispositivo digital no es suficiente. Hay que tener en cuenta las condiciones de uso y sus posibilidades**

### **Las pedagogías pandémicas<sup>13</sup>: los márgenes de autonomía**

Como fue señalado inicialmente, el cierre de los edificios escolares obligó a ensayar otras formas educativas, a expandir los repertorios de prácticas y a inventar, porque no había experiencias previas en que apoyarse. Se trató de probar qué era eso de una escuela sin muros, y con tiempos que no se miden en las horas que se pasan sentados. Se experimentaron distintas formas de promover y aprovechar la autonomía, y se discutió qué efectos y alcances podía tener la digitalización, con toda la heterogeneidad que se mencionó en la sección anterior. Una docente de Ciudad de México trabajó con un programa de promoción de la lectura argentino que encontró en redes; un docente de Guerrero utilizó un programa de Michoacán. En este caso,

---

13. Ben Williamson, Rebecca Eynon y John Potter: «Pandemic Politics, Pedagogies and Practices: Digital Technologies and Distance Education during the Coronavirus Emergency» en *Learning, Media and Technology* vol. 45 N° 2, 2020.

la infraestructura tecnológica habilitó otras conexiones y permitió ampliar márgenes de acción, aliados y estrategias pedagógicas.

Quizás uno de los esfuerzos más interesantes fue indagar qué pasaba si la escuela, por las condiciones especiales de la pandemia, no evaluaba, sino que promovía de forma automática, apostando a diseñar estrategias compensatorias a futuro para lo que empiezan a llamarse «pérdidas de aprendizaje en la pandemia», en una vuelta que quizás clausure la posibilidad de ver qué se aprendió, qué otros saberes y prácticas entraron en escena ante la retirada del paradigma evaluador de la escuela. Ante la demanda de no calificar, debido a la situación extraordinaria, muchos docentes desarrollaron otras formas de anotación de los logros, una comunicación más fluida en correos electrónicos o en clases virtuales que hicieran balance de lo trabajado, más apelación a la autoevaluación y a la evaluación compartida con las familias, sobre todo en los niveles inicial y primario, donde la participación de madres y padres fue fundamental.

En términos generales, podría decirse que hubo, ante todo, «arreglos» más locales, provisorios e improvisados, que requirieron mucha más flexibilidad de lo habitual y mayores lazos solidarios con las familias. Así lo manifiesta una maestra de quinto grado de primaria de la Ciudad de México:

Un niño absolutamente jamás entró a Zoom, pero su mamá me explicaba: solamente tengo un dispositivo que llevo al trabajo, usted mándame el trabajo y se lo devuelvo a la semana (...) El primer trimestre no me entregó absolutamente nada, en este segundo trimestre ya hubo más compromiso de parte de él, pero pues sí, algunos trabajos entrega, otro trabajos no, pero era por su realidad de su entorno, que la mamá pues solamente es la mamá y ya.<sup>14</sup>

Estos arreglos locales dejan en evidencia formas distintas de la desigualdad, no solamente asociadas a cuestiones socioeconómicas sino también a los márgenes de autonomía que pueden asumir los actores educativos. Estos se vinculan con tradiciones pedagógicas y relaciones políticas dentro de los sistemas escolares, sobre todo con las relaciones más o menos jerárquicas en las escuelas y las formas de control establecidas.

Por el lado de las tradiciones pedagógicas, los ensayos iniciales siguieron en la huella de lo que ya se hacía, pero empezaron a aparecer algunas novedades. Los primeros meses de la pandemia fueron tiempos de envíos de trabajos, asentados en la convicción de que un buen maestro es el que da

---

14. Maestra de quinto de primaria, escuela pública, Ciudad de México, 26/3/2021.

mucha tarea<sup>15</sup>. Pronto la situación de pandemia invitó a escrituras más personales, a habilitar la expresión de las emociones y los afectos. En México se invitó a escribirles cartas a los maestros y a prestar atención a saberes no curriculares pero valiosos en la vida de los estudiantes. Por ejemplo, un maestro guerrerense contó la siguiente experiencia:

Pensé que llevaran a cabo una actividad sobre qué están aprendiendo. Por ejemplo, toman mucha Pepsi, Coca, y entonces les propuse probar una semana sin refrescos ni jugo con azúcar. Les propuse tomar agua y contar los vasos de agua que tomamos. Las otras actividades son de observación: cuando vemos a una persona que está sana o enferma, entonces hay que dibujarlo, observarlo, comentarlo. Les propongo observar cuerpos, animales, plantas que tienen. (...) Otras cosas que me cuentan en las cartas que me mandan es que fueron a limpiar el terreno, *llevé las bestias, fui a pastorear*. Las mujeres dicen: *me levanté temprano, hice el fogón, hice el café, tomé con mis familias, barrer, hacer la tarea, otra vez a moler y hacer tortillas*. A la tarde se sientan a tomar café. Ven más el vínculo familiar.<sup>16</sup>

**En México se invitó a escribirles cartas a los maestros y a prestar atención a saberes no curriculares**

Si en México entraron más algunos saberes y prácticas locales, en Argentina se promovió la escritura de diarios de la pandemia, con recursos multimodales como dibujos, historietas y fotos. Una asesora pedagógica de una escuela secundaria pública en un barrio urbano marginal de la ciudad de Buenos Aires relató la experiencia desarrollada por tres profesores de artes y literatura, que se unieron para proponerles a los estudiantes de cuarto año que escribiesen un diario de la pandemia. Los docentes postearon en Classroom sus respuestas y los escritos de los alumnos fueron llegando; fue un desafío cómo hacer las devoluciones ante trabajos muy personales. Los profesores, que trabajaron en conjunto por primera vez, notaron que fue muy bueno poner el foco en lo vincular para que los jóvenes se conectaran más con la escuela. También observaron que, aunque no demoraban más de un día en responder, los estudiantes se angustiaban cuando no les confirmaban la recepción del trabajo. Los docentes tenían que trabajar en medio de equilibrios inestables, que exigían más cuidado y atención que en otras ocasiones.

15. Patrick Rayou (dir.): *Faire ses devoirs: enjeux cognitifs et sociaux d'une pratique ordinaire*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2010.

16. Entrevista a maestro de telesecundaria pública rural, estado de Guerrero, México, 12/3/2021.

En relación con los márgenes de autonomía para ensayar formas nuevas y promover relaciones políticas distintas dentro de los sistemas educativos, las experiencias argentinas y mexicanas parecen ir por carriles distintos. Una maestra de la ciudad de Buenos Aires dijo en una entrevista reciente, ya en situación de enseñanza híbrida y con presencialidad intermitente: «Estamos haciendo una planificación docente sin papeles». El «sin papeles» da cuenta tanto de las limitaciones de formato de la planificación educativa en una situación donde se controla muy poco, como de las dificultades para poner en palabras criterios y decisiones que se construyen sobre la marcha.

Mientras que en Argentina la regulación estatal es débil y el temor de las autoridades es a ser consideradas autoritarias, en el caso de las escuelas mexicanas la situación es distinta y las prácticas de autonomía encuentran límites concretos en formas burocráticas muy establecidas. La relación de sospecha del Estado hacia el trabajo de los docentes tuvo un punto crítico durante el gobierno de Enrique Peña Nieto con la evaluación docente instalada desde 2013, pero pareciera que, a pesar de la derogación de esta medida por el actual gobierno, la sospecha todavía se sostiene.

Así, muchos docentes mexicanos son compelidos por las autoridades a reunir «evidencias» de los aprendizajes de sus alumnos como muestra de su propio trabajo de enseñanza, tal como se hacía en los tiempos de la evaluación docente. Estas evidencias suelen ser fotos de tareas que, multiplicadas por grandes números de estudiantes y actividades, constituyen un archivo burocrático hipertrofiado, lo que hace sospechar que esos registros no tienen en el fondo otro objetivo que el de que los docentes muestren que cumplieron con su tarea. Al mismo tiempo, la relación de la «evidencia» con los procesos de aprendizaje de los estudiantes es débil y es escasamente cuestionada; pareciera que, tanto para los alumnos en relación con los docentes como para los docentes en relación con las autoridades, lo importante es mandar la tarea, cumplir, sin que esos registros se inscriban en procesos de trabajo pedagógico que impliquen una devolución o retroalimentación sobre qué se hizo y qué se puede hacer mejor. Peor aún, la «evidencia» se convierte en la moneda de cambio en la relación entre docentes y alumnos o familias; es común escuchar a los docentes quejarse con y de los padres porque no enviaron evidencias, y a los padres quejarse de los maestros porque son unos «flojos» que lo único que quieren es justificar su trabajo.

Ese esquema se reproduce en la relación entre los directores y los docentes. En la pandemia, y ante las dificultades para reunirse de forma presencial, se crearon sistemas de comunicación a través de WhatsApp y otras redes sociales para garantizar el trabajo. La desconfianza sobre cuánto y cómo se trabaja llevó a promover otro formato, el «reporte de incidencias»,

que el director o directora puede levantar toda vez que un docente no se comunique en el horario de trabajo.

Pueden verse en estas pedagogías pandémicas muchos elementos contradictorios. La posibilidad de invención estuvo presente en grados muy distintos y dependió tanto de los recursos ya existentes como de los permisos y voluntades disponibles en cada sistema educativo. Los entornos sociotécnicos habilitaron ciertos cruces, aperturas y encuentros, pero también limitaron otros, y en algunos casos expandieron el cielo burocrático de registrar todo a niveles superiores. Lo que parece indiscutible es que la pandemia ha sido y es un tiempo en el que hubo que alterar posiciones y revisar certezas, en el que las desigualdades se hicieron más evidentes y aparecieron como un problema, y en el que las pedagogías tuvieron que revisarse a la luz de estos nuevos desafíos.

¿Qué quedará de todo esto cuando pase la pandemia? Ya se vio que los pronósticos iniciales fracasaron rotundamente, así que no habría que repetir la experiencia. Pero una mirada a la historia puede traer algunas perspectivas que ayuden a colocar este episodio en el largo plazo. El historiador Emmanuel Saint-Fuscien señala que, al término de la Primera Guerra Mundial, muchos de los cambios que se habían producido en el sistema educativo francés durante el conflicto bélico (más mujeres en puestos directivos, más autonomía y movilización de las comunidades escolares, apertura de contenidos curriculares) no pudieron sostenerse. Pero otros sí: en 1919 se equiparó el salario de maestras y maestros, en 1921 se creó la Liga Internacional para la Escuela Nueva, en 1923 se introdujo el autogobierno infantil en los planes de la escuela primaria, y avanzó la idea de una escuela secundaria unificada, ya que «si los hombres habían combatido en la misma trinchera, los niños tenían que sentarse en los mismos bancos de escuela»<sup>17</sup>. No se puede saber si las experiencias de haber pasado por situaciones de fragilidad y vulnerabilidad, de haber experimentado la necesidad de mejores infraestructuras públicas, de haberse preocupado por los efectos de la desigualdad, de haber ensayado una escuela que se desplaza, aunque sea de a ratos, de la preocupación por el control y el cumplimiento burocrático hacia formas de trabajo con más compromiso y desafío intelectual, dejarán huellas duraderas. No se puede saber eso, pero sí se puede intentar, desde la política pública, la investigación y la formación docente, que esos ensayos se vayan afirmando como posibilidades concretas para nuestras escuelas. ☐

---

17. Annie Tobaty: «L'école face à l'épreuve: quelle histoire?», entrevista a Emmanuel Saint-Fuscien en *Administration et Éducation* N° 169, 2021, p. 20.

# Oportunidades, espejismos y bloqueos de la renta básica universal

Fernando Filgueira / Rubén M. Lo Vuolo

América Latina no aparece como un escenario propicio para avanzar en una renta básica universal. En parte, esto ocurre por las herencias institucionales de sistemas de protección social fragmentados, por el corporativismo sindical y por los consensos en torno de transferencias monetarias focalizadas y condicionadas. Si bien la pandemia de covid-19 ha impulsado ayudas estatales, estas pueden terminar potenciando las vulnerabilidades de la estructura social y los déficits de los sistemas de protección social.

## Introducción

La pandemia de covid-19 está generando en América Latina una triple crisis combinada y asimétrica: sanitaria, económica y social<sup>1</sup>. La crisis sanitaria deriva en crecimiento (muchas veces exponencial) tanto de casos de covid-19 como de situaciones críticas y muertes en exceso

---

**Fernando Filgueira:** es licenciado en Sociología por la Universidad de la República (Montevideo) y doctor en Sociología por la Northwestern University (EEUU). Actualmente es profesor e investigador de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República y jefe de oficina del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en Montevideo.

**Rubén M. Lo Vuolo:** es economista, egresado de la Universidad Nacional del Litoral (Argentina) y la Universidad de Pittsburgh (EEUU). Actualmente es investigador del Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP, Buenos Aires).

**Palabras claves:** covid-19, Estado de Bienestar, renta básica universal, América Latina.

**Nota:** este artículo se publicó originalmente como Análisis de Coyuntura N° 27 del CIEPP, agosto de 2020, y se reprodujo en Eric Alberto Orguloso Martínez, Jaime Alberto Rendón Acevedo y Jorge Iván González Borrero (eds.): *Renta básica ya. Diálogos, saberes y propuestas* (Escuela Nacional Sindical, Medellín, 2020).

1. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal): «Dimensionar los efectos del covid-19 para pensar en la reactivación», Informe Especial Covid-19 N° 2, 4/2020; Cepal: «El desafío social en tiempos del covid-19», Informe Especial Covid-19 N° 3, 5/2020.

derivadas de la pandemia. Aquí, la asimetría se manifiesta en las diferentes tasas de contagio y letalidad para grupos de población con distinto acceso a cuidados preventivos y terapéuticos.

La crisis económica surge de un doble *shock* de oferta y demanda que golpeó sobre economías que ya venían de procesos de estancamiento y desbalances macroeconómicos y financieros. Sobre este escenario se aplicaron las políticas de cierre de la actividad económica y movilidad para combatir la pandemia, las cuales tuvieron un impacto asimétrico sobre la heterogénea estructura productiva de la región. A las medidas internas, se sumó la caída del comercio internacional para países fuertemente dependientes de la exportación de materias primas<sup>2</sup>.

La crisis social se desató sobre una de las regiones más desiguales del mundo y los problemas son acumulativos: reducción de la circulación de personas y mercaderías, caída del empleo y los ingresos, cierre de servicios públicos claves como las escuelas y otros centros educativos, etc.<sup>3</sup>. Los efectos negativos en las condiciones de vida de la población son más intensos en los grupos informales de bajos ingresos, junto con aquellos que sufren déficits habitacionales y de acceso a servicios públicos básicos. Además, la población más vulnerable no dispone de estabilizadores automáticos (por ejemplo, seguro de desempleo), ni de acceso a la seguridad social, ni de ahorros previos, por lo que tendrá mayores dificultades para recuperarse y regresar a sus ya precarias actividades previas al *shock*.

En este contexto, tres elementos definen la posibilidad de avanzar en un modelo de protección social universalista e incondicional, que incluya una política de renta básica universal: (a) la naturaleza del vector de riesgo; (b) la estrategia epidemiológica para enfrentarlo; y (c) la profunda vulnerabilidad de la estructura social en la región.

El vector de riesgo se deriva de un virus de alta capacidad de contagio y moderada pero rápida letalidad, sin tratamientos claros. Estas características potencian la importancia del acceso a bienes públicos y de la regulación de externalidades, al tiempo que limitan (aunque no suprimen) la posibilidad de las elites de aislarse. La falta de adecuado acceso a la salud, saneamiento, viviendas básicas y sistemas de aseguramiento colectivo define una fuerte externalidad negativa, que incrementa el riesgo agregado para toda la población de las medidas adoptadas (necesidad de movilidad, imposibilidad de sostener formas mínimas de distanciamiento y confinamiento parcial o total).

En segundo lugar, la estrategia de *lockdown* y cuarentena hace que de las cuatro esferas que producen y asignan bienes y servicios (mercado, Estado, familia

---

2. Cepal: «Dimensionar los efectos para pensar en la reactivación», cit; Cepal: «El desafío social en tiempos del covid-19», cit.; Banco Mundial: «Global Economic Prospects», 1/2021; Alejandro Werner: «Perspectivas para América Latina y el Caribe: la pandemia se intensifica» en *IMF Blog*, 26/6/2020.

3. Merike Blofield y F. Filgueira: «COVID-19 and Latin America: Social Impacts, Policies and a Fiscal Case for an Emergency Social Protection Floor», CIPPEC, Buenos Aires, 2020.

y comunidad)<sup>4</sup>, una desnude sus fuertes limitaciones y las otras se vean jerarquizadas; esto contrasta con lo sucedido en los últimos 40 años en la región. Así, el papel del mercado y su capacidad de resolver eficientemente la asignación de recursos y la coordinación de agentes se ven cuestionados tanto por la naturaleza del vector de riesgo como porque la estrategia epidemiológica limita su funcionamiento. En contraste, frente a la estrategia epidemiológica adoptada, se revalorizan: (a) el Estado como mecanismo vinculante en la extracción y asignación de recursos y la coordinación de agentes; (b) las familias como forma básica de producción de aseguramientos y *pooling* de recursos; y (c) la comunidad como espacio potencial de solidaridad y formas no mercantilizadas de intercambio.

La pandemia, con variaciones por país, afectó no solo a la amplia población que ya carecía de acceso a condiciones básicas de vida, sino también a grupos muy «vulnerables» a cambios mínimos en su forma de vida; otros, aun cuando

**Las vulnerabilidades  
ante *shocks* externos  
no son un rasgo  
coyuntural sino  
estructural de  
América Latina**

tienen capacidad de respuesta en el corto plazo, no podrán sostenerla si la situación se extiende en el tiempo. Es que las vulnerabilidades ante *shocks* externos no son un rasgo coyuntural sino estructural de América Latina. La magnitud y profundidad del *shock* pueden ser coyunturales, pero la precariedad de aseguramientos y de acceso a bienes colectivos es estructural. América Latina ya mostró y muestra una estructura social

altamente vulnerable a los *shocks* idiosincráticos o vitales propios del ciclo de vida de las personas (enfermedad, vejez, desempleo, etc.).

El desafío que enfrenta la región en materia de ingresos y bienestar es por tanto triple: elevar a aquellos sectores con déficits extremos antes de la pandemia, evitar la caída de sectores afectados por sus efectos y garantizar tasas razonables de reemplazo de ingresos a sectores medios-bajos que sufran pérdidas de empleo y salarios. Atender este desafío es imprescindible para otorgar certidumbre intertemporal y evitar un sobreajuste negativo del consumo y de la demanda agregada. A nuestro modo de ver, la solución más directa a este triple desafío es una política de renta básica universal financiada con una reforma fiscal progresiva, junto con el fortalecimiento y la ampliación del acceso a bienes y servicios públicos de toda la población<sup>5</sup>.

4. Estas cuatro esferas producen y asignan recursos y coordinan la acción de agentes individuales y colectivos. El imperialismo neoclásico relegó las dos últimas a la irrelevancia y condenó a la segunda a una eterna desconfianza, dejando el mercado como mecanismo natural y preferente para estas funciones.

5. F. Filgueira y R.M. Lo Vuolo: «La reducción del espacio público en América Latina. Elementos para la construcción de una contra-hegemonía en la producción de bienes y servicios sociales», Documentos de Trabajo CIEPP N° 105, CIEPP, Buenos Aires, 2020.

Así como, a finales del siglo XIX e inicios del siglo XX, el descubrimiento de vectores epidemiológicos derivó en una gran inversión en materia de salud pública, sería deseable que la pandemia actual promoviera modelos de universalismo incondicional, tanto en la transferencia de ingresos como en el acceso a bienes y servicios públicos colectivos. Los efectos de la pandemia demuestran que esto es necesario no solo por razones de derechos o equidad social, sino también por razones de eficiencia y eficacia.

En contraste, lo que hasta aquí predomina en la región son estrategias que repiten la naturaleza estratificada, segmentada y excluyente de los sistemas de protección social y que abordan en forma precaria el fortalecimiento de servicios públicos y colectivos claves. Pese al fracaso de estas estrategias tanto en la «normalidad» previa como frente a las necesidades derivadas de la crisis de COVID-19, en la región persiste un abordaje fragmentado, temporal, paliativo y de baja inversión en bienes públicos y de mérito.

Esto se observa junto con una retórica oficial y oficialista que pretende que los programas implementados abrevan en el espíritu de la renta básica universal. Pero hasta aquí se trata solo de una retórica reiterada y exacerbada por el drama desatado por la pandemia. Un modelo de universalismo ciudadano incondicional se sustenta en tres pilares que la región nunca ha construido y que siguen sin plantearse con claridad conceptual y temporal en la crítica coyuntura actual: una fiscalidad progresiva estable, una garantía de renta universal, incondicional y permanente, y una matriz robusta de bienes públicos y de mérito de larga duración.

## Rasgos estructurales de los sistemas de protección social en América Latina

Los sistemas de protección social en América Latina se desarrollaron de manera fragmentada, con instituciones que establecen límites a la expansión de la cobertura y un desigual acceso a los beneficios para los distintos grupos de población. La incorporación a las instituciones de protección social no siempre es por derecho de las personas, sino más bien por selección de grupos de población por parte de las autoridades políticas. Se observa así una evidente tensión entre un discurso universalista de reconocimiento de derechos sociales igualitarios y una práctica particularista que segmenta a la población en grupos gestionados de manera desigual<sup>6</sup>.

---

6. R.M. Lo Vuolo: «Introduction» en R.M. Lo Vuolo (ed.): *Citizen's Income and Welfare Regimes in Latin America: From Cash Transfers to Rights*, Palgrave-McMillan, Nueva York, 2013.

## **La región nunca logró replicar las formas de organización económica y social de los Estados de Bienestar maduros**

En parte, esta tensión se debe a que la región nunca logró replicar las formas de organización económica y social de los Estados de Bienestar maduros, ya sea en sus niveles de industrialización y formalidad salarial o en los modelos familiares nucleares «tradicionales». Pese a que América Latina no completó nunca la industrialización ni la primera transición demográfica, el nuevo milenio encuentra a buena parte de la región embarcada en procesos propios de la sociedad postindustrial y de la segunda transición demográfica. Estos procesos, combinados con regímenes segmentados y particularistas de protección social, amplían la vulnerabilidad social de gran parte de la población tanto en la «normalidad» de la reproducción social como frente a *shocks* externos inesperados.

La elevada presencia de la economía informal es uno de los rasgos sobresalientes. No se trata de un problema aislado que merece un trato especial, sino de un particular modo de regulación de la economía y de gestión política de la población subordinada que no se ha podido superar en las fases cíclicas de crecimiento económico. En América Latina, el mercado laboral es un espacio de desigualdad social que se proyecta a otros espacios sociales y al sistema de políticas públicas. Las evidencias históricas permiten afirmar que en la región no es posible: (a) obtener el ideal de pleno empleo para toda la fuerza laboral; (b) cumplir con los imperativos que el sistema capitalista impone al contrato laboral como mecanismo de asignación de empleos disponibles y distribución equitativa del ingreso; (c) alcanzar una cobertura universal e igualitaria con las políticas actuales de protección social.

Pese a ello, las instituciones sociales continúan organizándose con reglas que buscan preservar la primacía distributiva del mercado laboral y que tratan la pobreza y la exclusión social como cuestiones residuales. Por el contrario, la pobreza y la marginalidad no son derivados de pérdidas circunstanciales de ingresos por crisis cíclicas o reconversiones productivas, sino problemas estructurales resultantes del modo de funcionamiento tanto del mercado laboral como de las instituciones de protección social.

### **Los sistemas de seguridad social contributiva: exclusión, estratificación y sostenibilidad**

Los mercados laborales segmentados por productividad, tamaño y capacidad regulatoria del Estado limitan los niveles de cobertura de los seguros sociales y excluyen a los grupos más vulnerables de la población. Así, los sistemas de seguro social contributivos registran en la región tres rasgos característicos: déficit de cobertura, marcada estratificación y déficits de sostenibilidad demográfica y fiscal.

En la práctica, los seguros sociales se encuentran estratificados por niveles de ingresos y estabilidad laboral; así, quienes más requieren de aseguramiento social son quienes menos acceden, y cuando acceden, lo hacen en condiciones más precarias. Por ejemplo, las tasas de reemplazo de jubilaciones y pensiones contributivas suelen favorecer a los grupos de altos ingresos y a los empleados públicos, mientras que son muy bajas para trabajadores independientes, rurales o domésticos. Además, amplios grupos de población no tienen cobertura de pensiones ni de desempleo, licencias o enfermedades.

Pese a que cubren solo a una parte de la población, los seguros sociales contributivos requieren de subsidios desde rentas generales por sus bajas tasas de sostenimiento y crecientes déficits financieros. En este contexto, los subsidios profundizan la desigualdad regresiva. Por ejemplo, es común observar que gran parte de los ingresos por rentas generales que financian los seguros sociales proviene de impuestos regresivos como el IVA, cuando gran parte de la población más pobre no tiene cobertura. Además, los propios aportes a la seguridad social son raramente progresivos.

Lo anterior favorece la defensa de una renta básica universal financiada a partir de rentas generales, que opere como crédito fiscal en un impuesto progresivo a los ingresos (rentas) personales y al capital. Esto no solo garantizaría una cobertura universal de transferencias de ingresos, sino que otorgaría a tales transferencias un sesgo progresivo, frente a la regresividad de los sistemas actualmente vigentes.

### **Los programas de transferencias de ingresos no contributivos en América Latina: insuficiencia, focalización restringida y transitoriedad**

Para la población excluida de los seguros sociales, en la región se han diseñado múltiples programas de transferencias condicionadas de ingresos. Estos programas se piensan como compensatorios de la situación de pobreza y suelen tener en cuenta al grupo familiar en su conjunto<sup>7</sup>.

La focalización y las condicionalidades pretenden «no dar dinero a quien no lo necesita», porque se supone que de otro modo se afectarían los incentivos para la oferta laboral en el mercado de empleo. Si bien estos programas ayudan a los sectores más desaventajados, son débiles para promover la salida de la pobreza y para construir canales de movilidad social<sup>8</sup>.

---

7. Simone Cecchini y Bernardo Atuesta: *Programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe. Tendencias de cobertura e inversión*, LC/TS.2017/40, Cepal, Santiago de Chile, 2017.

8. Un caso particular y diferente es la expansión de programas de pensiones no contributivas o semicontributivas, que ha generado una mejora sustantiva de la cobertura, aunque con diferencias entre países según las diversas trayectorias institucionales, tradiciones políticas y concepciones de los derechos.

La concepción vigente relega dos funciones centrales de los sistemas de protección social: (a) su rol preventivo y asegurador frente a contingencias que afectan al conjunto de la población y (b) su rol integrador de partes desiguales en instituciones igualitarias. Así, los programas de transferencias condicionadas de ingresos no resuelven problemas de cobertura, no promueven movilidad social ni remueven la segmentación desigual de la política pública.

En la práctica, demuestran que el objetivo de garantizar una renta básica permanente y que actúe como política preventiva de situaciones de carencia no puede lograrse con tecnologías focalizadas. Con la concepción y los programas actuales tampoco puede garantizarse la efectiva realización de los derechos sociales consagrados formalmente en las constituciones y leyes de los países de la región.

La universalidad incondicional es lo que garantiza que los más vulnerables estén colectivamente representados e integrados a otros grupos de la población. Los derechos sociales son derechos colectivos que, en gran medida, se hacen efectivos al permitir el acceso a bienes y servicios (medicamentos, servicios, transferencias de dinero, etc.). Por ser derechos colectivos, no pueden operarse conforme a las características y condiciones individuales: pobre, viejo, madre, trabajador formal, etc. No es posible hacer efectivos derechos colectivos con programas segmentados según características particulares de cada persona o grupos.

Los derechos sociales se conforman sobre la base de certezas sobre riesgos sociales que involucran a toda la población. Lo contingente es la oportunidad y el lugar donde se manifiestan esos riesgos sociales, pero no el derecho de todas las personas a la cobertura; y la responsabilidad de la cobertura es de toda la sociedad. Cuando los riesgos se individualizan, se abre la puerta para que esta se desligue de esa responsabilidad transfiriendo el problema al mercado, grupo familiar, comunidad, etc. Los derechos sociales son derechos colectivos sobre los recursos comunes de la sociedad.

Los actuales programas no otorgan derechos sobre los recursos colectivos, sino que confrontan situaciones personales para que el poder político decida qué

hacer. No son las personas quienes tienen autonomía y poder para reclamar derechos; son los Estados los que tienen poder para actuar sobre las personas.

Los programas de transferencias condicionadas y las pensiones no contributivas son una referencia ineludible al momento de pensar la renta básica universal en la región. Algunas cuestiones parecen claras: (a) en la región están legitimadas transferen-

cias no contributivas dirigidas a la niñez o a los adultos mayores sin acceso a pensiones contributivas; (b) esas transferencias son condicionadas a distintos modos de evaluar niveles de ingresos familiares y personales; (c) los beneficios

**En la región están legitimadas transferencias no contributivas dirigidas a la niñez o a los adultos mayores**

pagados son menores y las condiciones de acceso más exigentes que las que pesan sobre grupos de personas en mejores condiciones de ingreso y bienestar.

Estas reglas operativas no son consistentes con las de la renta básica, por lo que no puede pensarse que la propuesta tenga hoy una base sólida en la región pese al creciente debate. La renta básica no es cualquier política de transferencias de ingreso y las actuales políticas en cierto modo distorsionan y desplazan el debate porque se argumenta que «ya existe algo similar».

Así, se encierra el debate de la renta básica en el estrecho campo de la gestión administrativa de una política asistencial, y no se comprende su alcance transformador del funcionamiento del sistema económico y social en su conjunto. Y los programas aplicados para responder a la pandemia han seguido esta matriz.

### **Vulnerabilidad social y respuestas sociales ante la pandemia: luces y sombras**

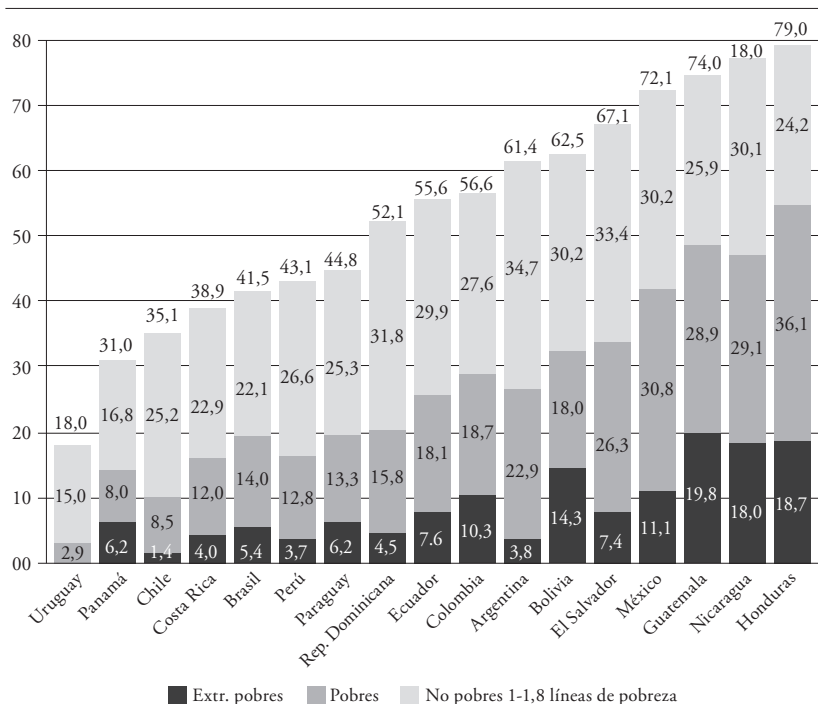
En los primeros 14 años del inicio de siglo, con variantes por país, América Latina registró un proceso de reducción de la pobreza y de la pobreza extrema; sin embargo, a partir de 2015, ese proceso se estanca y empieza a revertirse en 2018 y 2019. Además, al inicio de la pandemia de covid-19, 25% de la población se encontraba en situación de muy alta vulnerabilidad, con ingresos de entre 1 y 1,8 líneas de pobreza. Cuando se considera a las tres categorías en su conjunto —extrema pobreza, pobreza y estratos bajos no pobres—, un solo país de la región registra un valor por debajo de 20% de la población y la mayor parte presenta valores por encima de 50% de las personas en las tres categorías mencionadas (v. gráfico).

Lo anterior es suficiente para advertir sobre los impactos de un *shock* como el derivado de la estrategia epidemiológica frente al covid-19 en los niveles de pobreza de la región. La evidencia advierte que, de prolongarse los confinamientos y *lockdowns*, la pobreza podría aumentar mucho más. La permanencia en el tiempo de estas estrategias sugiere que, para la población en situación de pobreza —y más aún en extrema pobreza—, puede implicar una crisis humanitaria de proporciones impensadas hace tan solo unos meses.

Si bien las estrategias de los gobiernos para enfrentar los efectos económicos y sociales de las medidas de contención epidemiológicas han sido muy variadas, pueden identificarse ciertas acciones comunes dirigidas a las familias y empresas, que agrupamos en cinco formas diferentes. Entre las dirigidas a las familias, tres son acciones directas de transferencias monetarias o distribución directa de alimentos u otros bienes a los hogares, incluyendo aquellas tendientes a evitar situaciones de extrema vulnerabilidad (población en situación de

Gráfico

**Porcentaje de la población en estratos bajos de ingreso  
per cápita del hogar, 2019**



**Fuente:** Cepal, a partir de tabulaciones especiales de las Encuestas de Consumos de los Hogares.

calle) o de necesidad de movilidad para quienes son parte de la población con alto riesgo clínico (adultos mayores). Otras dos se ubican en el plano de las exoneraciones, condonaciones o suspensiones de eventuales cortes de servicios públicos por falta de pago, así como de garantías de acceso a vivienda o habitación cuando no se tiene su propiedad. En forma más indirecta, pueden identificarse un conjunto de exoneraciones, subsidios y créditos orientados a empresas y que procuran sostener la actividad y el empleo. La tabla de la página siguiente ilustra estos diversos tipos de acciones.

Más allá de estas acciones, que representan magnitudes de gasto y esfuerzos importantes, se observan elementos comunes que reflejan los problemas estructurales de los sistemas de protección social de la región. Las acciones de los gobiernos frente a la emergencia registran déficits en cuatro parámetros básicos: *timing* (son lentas respecto al confinamiento), cobertura (son fragmentadas e incompletas), suficiencia (los valores de las transferencias

Tabla

## Acciones de protección social

| Recursos directos a hogares y personas |                                        |                      | Exoneraciones y créditos a hogares y familias |                        | Empresas                                    |
|----------------------------------------|----------------------------------------|----------------------|-----------------------------------------------|------------------------|---------------------------------------------|
| <b>Seguridad social</b>                | <b>Transferencias no contributivas</b> | <b>In kind</b>       | <b>Servicios básicos</b>                      | <b>Alquileres</b>      | Exoneración de tributos y pago de servicios |
| Adelantos                              | Adelantos                              | Alimentación escolar | Subsidios                                     | Suspensión de desalojo | Subsidios                                   |
| Expansión                              | Aumento                                | alternativa          | Reconexión                                    | Subsidios              | Subsidios por empleo                        |
| Flexibilización                        | Expansión                              | Canastas             | No corte                                      |                        | Créditos blandos                            |
| Mejora en tasa de reemplazo            | de cobertura                           | Comedores            |                                               |                        |                                             |
| Extensión                              | Nuevos instrumentos                    |                      |                                               |                        |                                             |

**Fuente:** elaboración de los autores.

son marginales) y lapso (están acotadas a la emergencia aguda, sin considerar una duración más larga y efectos intertemporales).

Estos déficits reflejan las señaladas características de los modelos de protección social de la región: paliativos ante el daño antes que preventivos, con déficits severos de cobertura, con esfuerzos fiscales insuficientes y acotados en el tiempo. A lo anterior se suman los déficits estructurales en la provisión de bienes públicos y bienes colectivos (infraestructura urbana, acceso a servicios públicos básicos, saneamiento, acceso a la salud, seguridad), que obviamente no pueden resolverse en el corto plazo y muestran de forma cruda sus debilidades ante la emergencia sanitaria y las estrategias de confinamiento.

En síntesis, la respuesta regional frente a la pandemia fue importante, pero reprodujo el ADN de sistemas de protección social fallidos y bienes y servicios públicos frágiles. En general, se considera el covid-19 como un *shock* exógeno agudo que desaparecerá y al que se culpará por los problemas remanentes y de larga data; lo cierto es que la pandemia y las acciones aplicadas para combatirla ponen en evidencia los profundos déficits estructurales de los sistemas de protección social en la región. El *shock* es muy agudo, pero no es autocontenido en lapsos temporales cortos; tampoco creó la vulnerabilidad social generalizada, sino que desnudó los déficits estructurales y sus consecuencias más agudas.

### Posibilidad o espejismo para la renta básica universal y los bienes públicos en la agenda regional

Del análisis previo, surge que no es claro que el actual escenario en América Latina sea favorable a la implementación de una renta básica, como así también que serían deseables reformas orientadas por sus principios de

organización. Existen bloqueos estructurales que el escenario de pandemia ha expuesto crudamente. Las posibilidades de la renta básica en la región dependen de la superación tanto del déficit de bienes y servicios públicos y de mérito como de la transformación de las concepciones que sostienen las actuales políticas de transferencias monetarias focalizadas y condicionadas. En otras palabras, de la revisión del conjunto de la arquitectura de los regímenes de protección social, tanto de su base fiscal como de las instituciones que proveen bienes y servicios colectivos y transferencias monetarias contributivas y no contributivas.

Parte de la explicación de los bloqueos está en las herencias institucionales de los sistemas de protección social de la región, como así también en las percepciones morales de la ciudadanía, en general, y de las elites con peso político en particular. Son fuertes las preferencias por estructuras institucionales basadas en las posiciones desiguales en el mercado laboral, las condicionalidades punitivas que exigen contrapartidas a las personas, la separación institucional entre políticas contributivas y no contributivas, etc. El eventual apoyo de los partidos políticos a propuestas como la renta básica también está permeado por estas preferencias. En general, se observa que aquellas políticas con mayor espacio para el ejercicio del control político sobre las acciones de las personas son las que logran mayor consenso.

En el caso de los sindicatos, la propuesta no termina de ser digerida por una tradición corporativa y proclive a sostener la fragmentación institucional que emerge del mercado laboral. La idea es que el derecho a una renta universal e incondicional puede erosionar la estructura construida sobre los derechos laborales, que el carácter individual del beneficio, que prescinde de la intermediación sindical, puede debilitar la acción colectiva, así como que no es conveniente la igualación de derechos entre trabajadores formales e informales.

En el movimiento de mujeres también se observan apoyos y reparos a la propuesta de la renta básica<sup>9</sup>. Por una parte, se reconoce que esta política debería mejorar el bienestar y fortalecer la autonomía de las mujeres, sobre todo en comparación con los actuales programas que las tienen como operadoras intermediarias en un contexto paternalista. Pero sus impactos sobre el desempeño laboral de las mujeres son observados con cautela. Por un lado, se entiende que debería ser una mejor plataforma para la inserción laboral femenina, al facilitar una distribución más equitativa y racional de los tiempos de trabajo entre hombres y mujeres. Sin embargo, para que esto suceda son necesarias acciones complementarias, especialmente en un contexto signado por la persistencia de la precariedad laboral.

---

9. Corina Rodríguez Enríquez: «Should Citizen's Income Become a Goal for Feminism in Latin America?» en R.M. Lo Vuolo (ed.): *Citizen's Income and Welfare Regimes in Latin America*, cit.

Aquí se observa la necesidad de complementar políticas como la renta básica con otras políticas consistentes. En particular, con la promoción de sistemas nacionales de cuidado que garanticen la descarga de tareas no remuneradas que hoy recaen principalmente en las mujeres, y que sirvan para prevenir problemas como los que hoy sufre la región por la pandemia. Esto, además, ayudaría a generar empleos en áreas que hoy no están desarrolladas. Lo mismo puede decirse de la inversión y mejora de calidad en bienes y servicios colectivos y de mérito, que hoy registran serios déficits. Todo lo anterior debería complementarse con una reforma tributaria que revierta el sesgo regresivo de los actuales sistemas.

El debate sobre estos temas tiene un impacto positivo sobre las alicaídas democracias de la región. La posibilidad de ejercer autónomamente los derechos políticos y sociales depende del acceso a recursos de manera igualitaria, y esto solo lo puede garantizar un sistema institucional que garantice esa igualdad. Hoy lo que prima es el paternalismo estatal, el corporativismo fragmentado y el clientelismo político en el sistema de políticas sociales. Para ello son funcionales los actuales programas de transferencias condicionadas de ingresos que seleccionan personas entre los grupos necesitados, a los que pagan peores beneficios, exigen mayores condiciones, son temporales y tienen menor legitimidad que otros programas que atienden a los más pudientes.

Así no se facilita la integración social y mucho menos la movilidad social. La integración social se facilita cuando el acceso a los recursos es universal, estable, igualitario y articulado con la misma lógica en todo el sistema institucional.

La necesidad de integrar instituciones igualitarias también abarca a las propias instituciones políticas, en tanto no privilegian la participación de la ciudadanía y la necesaria autonomía personal que aquella requiere. En la organización política de los países de la región no está incorporada la idea de que la independencia política de las personas requiere independencia económica. Por el contrario, el sistema funciona con fuerte concentración de poder, escasa auditoría ciudadana y fuerte dependencia de la vida de las personas de los vaivenes del sistema político.

Las democracias latinoamericanas, incluso allí donde se observan mejoras en indicadores de bienestar de los grupos más postergados de la población, siguen funcionando bajo concepciones y con políticas públicas que concentran el poder y el control social. Una política como la renta básica obliga a cambios en muchos elementos político-institucionales, especialmente aquellos que revaloricen la importancia de la promoción de un proyecto emancipador de las personas. ▣

# Demografía de la desigualdad

Alejandro I. Canales

La demografía de la desigualdad no solo refiere a una perspectiva para el entendimiento de la desigualdad social, sino que también, y fundamentalmente, constituye una crítica a la demografía tradicional sobre la que se puede fundar un nuevo discurso demográfico. Resulta así una propuesta tanto de análisis empírico como de crítica teórica, que busca pasar de la mera medición de los distintos modos de desigualdad a un modelo capaz de comprender su origen, sus consecuencias y sus manifestaciones desde la perspectiva de la demografía.

## Introducción

Las sociedades contemporáneas han entrado en la globalización llevando a cuestras el peso de una desigualdad social aplastante. Los niveles que ha alcanzado la brecha que separa a ricos y pobres en el mundo —que no es solo económica y de recursos, sino de opciones y horizontes de vida— hacen de la desigualdad una situación realmente indecente nunca antes vista. Como señalara Göran Therborn, la desigualdad se torna inaceptable pues constituye «una violación de la dignidad humana [que] niega la posibilidad de que todos los seres humanos desarrollen sus capacidades»<sup>1</sup>. Joseph Stiglitz, por su parte, afirma que la

---

**Alejandro I. Canales:** es demógrafo y doctor en Ciencias Sociales por El Colegio de México. Actualmente es profesor-investigador en la Universidad de Guadalajara. Es autor, entre otros libros, de *Desarrollo y migración. Desafíos y oportunidades en los países del norte de Centroamérica* (Cepal, Ciudad de México, 2019) y *Migration, Reproduction and Society* (Haymarket Books, Chicago, 2020). Es miembro de la Academia Mexicana de Ciencias. Fue fundador y primer presidente de la Asociación Latinoamericana de Población (2004-2006).

**Palabras claves:** demografía crítica, desigualdades, población, América Latina.

1. G. Therborn: *Los campos de exterminio de la desigualdad*, FCE, Ciudad de México, 2016, p. 9.

desigualdad no hace sino reflejar la naturaleza de nuestras sociedades, evidenciando diversas contradicciones y dilemas que exponen la indolencia frente a la exclusión y el dolor ajeno<sup>2</sup>.

La desigualdad social se erige, así, como uno de los temas torales de este siglo XXI. Prácticamente todas las disciplinas de las ciencias sociales la asumen como un tema central en sus estudios, análisis y teorizaciones, lo que abre un espacio privilegiado en sus agendas y programas de investigación. En el caso de la demografía, la cuestión se ha centrado en aspectos metodológicos de medición e índices de desigualdad, con el desarrollo de modelos estadísticos de diversa complejidad, que aunque importantes, no siempre sustentan una perspectiva crítica que contribuya al entendimiento de la desigualdad en las sociedades contemporáneas.

Frente a ello, en este texto planteamos la «demografía de la desigualdad» como una propuesta tanto de análisis empírico como de crítica teórica, que contribuya a pasar de la mera medición de los distintos modos de desigualdad a un modelo de entendimiento del origen, las consecuencias y las manifestaciones de la desigualdad desde la perspectiva de la demografía.

## Enfoques críticos sobre la desigualdad

Podemos sintetizar el debate sobre la desigualdad en la confrontación entre dos grandes perspectivas ontológicas y epistémicas<sup>3</sup>. Por un lado, el enfoque individualista concibe la desigualdad como una despaseja distribución de atributos, recursos, privilegios, derechos u otros elementos, entre un conjunto de individuos. Se trata de un enfoque en el cual la desigualdad se refiere a la forma de *distribución* de los diversos tipos de capitales que *tienen* los *individuos*. Por otro lado, el enfoque estructuralista y relacional plantea que la actual desigualdad corresponde a estructuras de diferenciación entre sujetos sociales, que se constituyen como tales a partir de un sistema de relaciones que los vinculan entre sí. Desde esta perspectiva, la desigualdad expresa una división social entre *categorías sociales*, llámense clases, géneros, razas, nacionalidades u otras, categorías que se constituyen a partir de *relaciones* de dominio, explotación y discriminación que dan origen a esa división social, y desde las cuales se construyen formas y modos de identidad y pertenencia a dichas categorías sociales.

---

2. J.E. Stiglitz: *El precio de la desigualdad*, Taurus, Ciudad de México, 2012.

3. Charles Tilly: *La desigualdad persistente*, Manantial, Buenos Aires, 2000.

En el primer caso, la desigualdad se entiende como un fenómeno esencialmente inevitable, aunque gobernable y manejable en cuanto a las formas, dimensiones y magnitudes que puede alcanzar. El carácter inevitable surge del hecho de que los seres humanos somos individuos naturalmente diferentes entre nosotros, tanto en términos de los talentos y capacidades que poseemos como de las necesidades que demandamos. De esta forma, siempre habrá fuerzas que impulsen una desigual distribución de las retribuciones (ya sea en recursos, prestigio, privilegios, bienestar y un largo etcétera), pues toda retribución siempre está en función de la dualidad mérito/necesidad, y en torno de ella se construye la diferenciación entre los seres humanos<sup>4</sup>.

En el segundo caso, la cuestión es vista desde un enfoque totalmente diferente. Si la desigualdad es producto de un sistema de relaciones categoriales, esto es, entre clases, razas, géneros, nacionalidades, y no de distribución de algo entre los individuos, entonces no son las diferencias en cuanto a los talentos y capacidades entre los seres humanos lo que determina las formas y estructuración de la desigualdad social. La desigualdad es siempre una desigualdad categorial. Los individuos no se diferencian por lo que tienen, sino por lo que son. Porque *son* categorialmente desiguales, *tienen* desigual acceso a recursos, estatus y diversos capitales.

Los enfoques individual-distributivos se basan en un presupuesto epistemológico altamente cuestionable. Sitúan el origen de la desigualdad social en la premisa de que los seres humanos somos heterogéneos, diferentes y diversos. Con ello, focalizan toda la cuestión de las desigualdades en las formas que asumen las naturales diferencias de las individualidades que definen a las personas, y no en sus formas sociales como sujetos históricos. El error metodológico es que, si estamos refiriéndonos a la desigualdad como un proceso social e histórico, entonces su origen habría que establecerlo en factores que sean epistemológicamente consistentes con ese estatus ontológico. Por ello, el origen de la desigualdad hay que rastrearlo en los procesos sociales que constituyen a esos individuos como colectivos sociales, y no ya como meros individuos de un colectivo. Lo relevante es su estructuración como categorías sociales, y no ya como categorías naturales e individuales. La cuestión no es tanto respecto a *qué* somos desiguales, sino *quiénes* somos los que nos ubicamos en una u otra categoría de la desigualdad. Y con ello nos referimos por tanto a colectivos sociales, sujetos y categorías de desigualdad constituidas socialmente, y no ya a individuos naturales.

---

4. Amartya Sen: *La idea de justicia*, Taurus, Ciudad de México, 2018.



© Nueva Sociedad / Romanet Zárate 2021

**Romanet Zárate** es una ilustradora boliviana. Estudió Ciencias de la Comunicación Social en la Universidad Católica Boliviana (La Paz). Actualmente ilustra diversos materiales para publicaciones impresas o digitales, para organizaciones públicas y privadas. Instagram: <@romanetzarate>.

## Desigualdad social y demografía

Toda sociedad se constituye a partir de procesos y estructuras generadoras de desigualdad. Con ello nos referimos a los modos de explotación y discriminación social, a estructuras de poder y sometimiento de unos por otros, a la configuración de clases sociales, al patriarcado y las relaciones de género, y al racismo, entre otros. Estas estructuras de desigualdad conforman el marco desde el cual se estructuran las distintas categorías de desigualdad social.

La desigualdad refiere, así, a los modos de distribución-acumulación de los capitales (económico, cultural, social) que surgen de estas estructuras de desigualdad social. Siguiendo a Pierre Bourdieu, entendemos este concepto de capital desde un doble plano<sup>5</sup>: como recurso que se acumula y distribuye, y como relación social desde la cual se da esa acumulación y distribución desigual. Todo proceso de acumulación de capital se sustenta en estructuras y relaciones de explotación y dominación de clases, géneros, etnias, que dan origen a procesos de acumulación desigual. Para Bourdieu, no solo el capital económico, sino también los capitales cultural y social refieren a estos procesos de acumulación y distribución desiguales y diferenciados. Esta acumulación diferenciada de capitales define diferencias en la capacidad de acumular un recurso (capital como *stock*), pero también una desigual posición frente al proceso mismo de generación, distribución y acumulación de ese recurso de capital (capital como relación social).

Esta configuración de estructuras de desigualdad nos permite explicar qué es lo que nos distingue y desiguala, pero no es suficiente para explicar cómo ni quiénes conforman cada categoría de desigualdad social. Ese primer plano, estructural, refiere a los contextos generadores de desigualdad, pero no explica el modo en que cada colectivo, cada categoría social se constituye como una categoría de desigualdad frente a otras, ya sea en posiciones de privilegio y poder, o bien en posiciones de explotación y sometimiento.

Para ello es necesario apelar a los modos de constitución de los sujetos y colectivos que conforman cada categoría de desigualdad social. Si el primer plano de análisis se refiere a los contextos y estructuras económicas, sociales y políticas, generadores de desigualdades sociales (el *oikos* y la *polis* de la desigualdad), este segundo plano se refiere al *demos* de la desigualdad, esto es, a las poblaciones y colectivos demográficos que conforman, en concreto, cada categoría social de desigualdad. En este plano es donde la perspectiva de la demografía de la desigualdad contribuye para entender este proceso de conformación de las categorías sociales de desigualdad a partir de procesos

---

5. P. Bourdieu: *Poder, derecho y clases sociales*, Desclée de Brouwer, Bilbao, 2000.

concretos en los que se establece la imbricación del plano estructural (*oikos-polis*) con el plano demográfico y poblacional (*demos*).

Podemos ver un ejemplo de esta forma de articulación de los planos estructurales y demográficos en la conformación de desigualdades sociales al analizar el caso del trabajo de temporada en la agricultura moderna, especialmente el de cosecha y empaque de frutas y hortalizas para la exportación y venta en las economías centrales. El mismo tomate y la misma fruta que son ofertados en las cadenas de supermercados de las ciudades estadounidenses, aunque provienen de una misma forma de organización del proceso de trabajo (modo de explotación), adoptan, sin embargo, tres formas sociales de dominación y discriminación distintas, según sea el contexto de origen donde se produce materialmente esa fruta u hortaliza. Por un lado, en la agricultura de exportación del Valle Central de Chile, la explotación del trabajo se ha feminizado<sup>6</sup>. Por otro lado, en la agricultura de exportación de los valles del norte de México, ese mismo modo de explotación del trabajo adopta una forma de etnoestratificación, en la que son trabajadores de comunidades mixtecas del sur del país quienes se encargan de las labores de cultivo y cosecha de los productos agrícolas que se exportan a las ciudades norteamericanas<sup>7</sup>. Por último, en la agricultura de California, el mismo producto (hortalizas) es cultivado sobre la base de mano de obra inmigrante mexicana y, por tanto, la explotación toma forma de discriminación migratoria<sup>8</sup>.

En estos tres casos vemos cómo la misma actividad productiva, el mismo producto y mercancía (la misma fruta u hortaliza ofrecida en el mismo supermercado), el mismo modo de explotación del trabajo (generación y extracción de excedentes) asumen, sin embargo, formas de desigualdad sociodemográficas muy diferentes, aunque todas ellas son formas de dominación y discriminación basadas en categorías de diferenciación demográfica. En un caso, opera la condición de género y el trabajo adopta una identidad feminizada. En otro caso, la explotación funciona sobre la base de formas de discriminación étnico-racial, mientras que en el tercero opera la diferenciación basada en la condición migratoria de los trabajadores.

**La misma actividad productiva, el mismo modo de explotación del trabajo asumen formas de desigualdad sociodemográficas muy diferentes**

---

6. A. Canales: «Flexibilidad laboral y feminización del empleo en el agro chileno» en *Revista de Economía y Trabajo* Nº 11, 2001.

7. Sara Lara, Kim Sánchez y Adriana Saldaña: «Asentamientos de trabajadores migrantes en torno a enclaves de agricultura intensiva en México» en Andrés Pedreño (coord.): *De cadena, migrantes y jornaleros. Los territorios rurales en las cadenas globales agroalimentarias*, Talasa, Madrid, 2014.

8. Manuel Hernández: «Los trabajadores agrícolas mexicanos en los campos de California» en *Revista Antropologías del Sur* Nº 4, 2015.

Lo relevante es que, por ejemplo, en el caso de las trabajadoras temporeras del Valle Central de Chile, su actividad productiva construye un modo específico de identidad social y laboral, y por lo mismo, un particular modo de inserción social, cultural y política en la sociedad chilena. En este contexto, la explotación no se ve como tal, sino como una discriminación de género. Lo mismo sucede en los otros dos casos, donde la identidad del trabajador no se construye a partir de su inserción y participación económico-productiva propiamente tal, sino a partir de factores y procesos no económicos de construcción de identidades sociales, que reflejan otros modos de dominación no circunscritos necesariamente a formas de explotación económica, pero que, como vemos, se complementan e imbrican mutuamente. Esto sucede a tal grado que, al menos en las formas, llega a diluir e invisibilizar la relación de explotación económico-productiva y la hace aparecer como una forma de dominación social, cultural, política y demográfica.

En cada contexto particular, las condiciones económico-productivas (capitalismo agrario) y político-sociales (neoliberalismo) conforman las condiciones de estructuración de la desigualdad de clases, pero ello solo en un sentido abstracto, genérico, pues como vemos también, en cada caso los colectivos ubicados en posiciones de subordinación y vulnerabilidad (explotados y dominados) se configuran socialmente desde distintos modos de distinción y desigualdad sociodemográfica. En este sentido, la demografía (en sentido amplio del término) se constituye en un plano desde el cual se experimenta y construye la desigualdad social como una realidad concreta. La condición demográfica de cada individuo (sexo, origen étnico y migratorio) se constituye así en un plano desde el cual cada persona

**La demografía de la desigualdad es un proyecto teórico que asume la demografía como un campo de constitución de la desigualdad social**

experimenta directamente la desigualdad social y de clases. De esta forma, la demografía pasa a ser un campo de estructuración de la desigualdad social. No es un plano de determinación directa de esa desigualdad, pero sí un plano desde el cual esa desigualdad se constituye como un hecho social.

La demografía de la desigualdad es un proyecto teórico que asume la demografía como un campo de constitución de la desigualdad social, en donde lo que resulta relevante es cómo las categorías demográficas

se configuran como modos de desigualdad social. La explotación basada en la condición de género en el caso de la mujer temporera, o en la condición migratoria, en el caso del trabajador mexicano en el agro californiano, no es solo la forma de manifestación de una desigualdad estructural. Por el contrario, tanto el género como la condición migratoria son, en sí mismos, planos de construcción de desigualdades sociales y categoriales. La cuestión

de fondo es cómo en el caso del agro chileno, por ejemplo, la desigualdad de género se articula con el modo económico-productivo (desigualdad de clases), para dar forma a una feminización del trabajo de temporera, y con ello, a una feminización de ese particular campo de desigualdad social.

De hecho, la feminización del trabajo en el agro chileno es producto de una particular matriz de constitución de la desigualdad social, en la que se articulan estructuras económico-productivas (clases), sociodemográficas (género) y socioterritoriales (agro-rural). La articulación de estos tres campos es lo que configura la matriz de estructuración de la desigualdad social en el agro chileno, que adopta una forma feminizada. En este sentido es que hablamos de una demografía de la desigualdad, para enfatizar el papel de lo demográfico como uno de los ejes constitutivos de tal matriz de desigualdad social.

A partir de lo anterior, podemos resumir la tesis de la demografía de la desigualdad de la siguiente forma: independientemente de los procesos económico-productivos generadores de estructuras de desigualdad social, y de los contextos de diferenciación político-sociales y de acceso a formas de poder y dominación, la constante en cada situación y en cada momento es que los colectivos ubicados en posiciones económico-productivas y político-sociales de explotación, dominación y discriminación, es decir, los colectivos que son explotados, dominados y discriminados, siempre son colectivos sujetos a diversos modos de desigualdad demográfica. Son colectivos para los cuales su condición demográfica constituye un modo de desigualdad categorial, y ello es así porque cada forma de distinción demográfica, cada categoría demográfica de desagregación de una población (sociedad) es siempre en sí una forma de desigualdad categorial, y por tanto, es una forma de estructuración social de sujetos demográficos desiguales. El ejemplo más claro es el de la distinción demográfica hombre-mujer que, como sabemos ampliamente, en realidad corresponde a una desigualdad de género entre posiciones y actores masculinos y femeninos, respecto a procesos económicos (división sexual del trabajo), sociales y culturales (ámbitos de constitución del poder y posición de cada uno).

Desde esta perspectiva, las categorías propias del análisis demográfico, como sexo, edad, condición migratoria, origen étnico-racial y nacional, entre otras, no solo refieren a modos de descomposición-desagregación de la totalidad poblacional, sino que también son modos de referirnos e intentos de aprehender la particular configuración de desigualdades sociales en cada momento y lugar. Cada categoría del análisis demográfico alude siempre a una categoría social de desigualdad, esto es, a colectivos demográficos situados y constituidos desde estructuras de desigualdad, como por ejemplo el género, la etnicidad, la nacionalidad, la generación y la geografía, entre

otras. Esta perspectiva de la demografía de la desigualdad nos lleva necesariamente a una reflexión y crítica del concepto mismo de población que se usa en demografía, con el cual se suele definir su objeto y campo de estudio.

### El concepto moderno de población como totalidad abstracta

En demografía, la población suele definirse como un conjunto de individuos, un agregado de personas que se conjuntan en un territorio y que comparten raíces culturales y políticas<sup>9</sup>. En este concepto moderno de población, la base de su conformación es la agregación de todos como individuos indiferenciados, abstraídos de todos nuestros ropajes sociales y culturales que nos distinguen unos de otros, para convertirnos en una unidad de agregación que permite llegar al todo poblacional.

La base de esta definición no es tanto la cuestión de qué es lo que conjunta a esos individuos (relaciones de reproducción, economía, cultural, etc.) como la forma de entender esa conjunción y referirla como un agregado aritmético. Este modo de entender y aprehender la categoría *población* no es casual, ni siempre ha sido así. De hecho, como en general sucede con el pensamiento etnocéntrico de la Modernidad, tendemos a asumir que nuestras

cosmovisiones son las formas naturales de entender el mundo y su devenir. Sin embargo, como señala el demógrafo francés Hervé Le Bras, la categoría *población* es siempre un concepto político e ideológico, que refiere a las cosmovisiones y metadiscursos propios de cada época histórica<sup>10</sup>.

En la Edad Media, así como en las antiguas Grecia y Roma, y en general en todas las sociedades premodernas, cualquier referencia a la *población* no incluía a *todos* los habitantes de un lugar, a la vez que la preocupación por la *población* no era una preocupación por *todos* los individuos, sino por solo algunas categorías de ellos. El concepto de población como entidad abstracta (conjunto de individuos) no existía como tal, pues ese modo de aprehensión de la realidad social (esto que ahora llamamos población, en este caso) aún estaba mediado por las relaciones sociales concretas que definen y distinguen a los distintos grupos y clases de individuos de cada sociedad. De esta forma, si bien en toda sociedad premoderna había una preocupación por la reproducción demográfica, esta era formulada en

**Como señala  
Hervé Le Bras, la  
categoría *población*  
es siempre un  
concepto político  
e ideológico**

9. *Diccionario demográfico multilingüe*, Naciones Unidas, Nueva York, 1959.

10. H. Le Bras: *L'invention des populations. Biologie, idéologie et politique*, Odile Jacob, París, 2000.

términos que reflejaban directamente la estructura de clases y castas que predominaba en la sociedad de ese entonces. La preocupación demográfica era en sí una cuestión de relaciones de clase que no llegaba a representar una preocupación en abstracto por una entidad igualmente abstracta, sino una muy concreta y socialmente determinada.

Esto es, precisamente, lo que cambia con el advenimiento de la Modernidad, sustentado en el liberalismo y el pensamiento iluminista de los siglos XVII y XVIII. Sobre la base de una transformación radical de la visión de mundo que proponía el proyecto de la Modernidad, fue posible el salto desde un concepto de población basado en la distinción de clases, grupos, etnias, géneros, individuos en general, a un concepto de población basado en la agregación por medio de la abstracción de las diferencias y desigualdades sociales. Esta invención de un concepto abstracto de población fue posible gracias a uno de los principios fundamentales del liberalismo, la tesis de que todos los hombres son libres e iguales<sup>11</sup>.

De acuerdo con este principio de igualdad entre los *hombres libres*, el pensamiento liberal logra definir al «pueblo» como la *suma de todos los individuos*. Esta abstracción de las diferencias sociales en una única categoría, el individuo, es lo que permite establecer la enumeración, la suma o simple agregación de individuos indiferenciados. El proceso de abstracción permite imaginar una categoría conceptual —la población— que al mismo tiempo que *nombra* a todos los individuos, los *enumera* en un agregado que hace abstracción de las diferencias y distinciones de clase, castas, género, etnias y otras. Este es el papel y el significado atribuido al concepto de población en los tiempos modernos.

En este marco, la categoría *población* deja de ser usada para designar el acto de poblar y pasa a ser usada para designar al conjunto de habitantes, a la suma de individuos de un lugar. En la cosmovisión de la Modernidad, *población* designa pueblo y plebe, amos y esclavos, hombres y mujeres, monarca y súbditos, en fin, a *unos* y *otros*, y a *todos* por igual. La unidad que se representa a través del número anula la diversidad de lo social e histórico, presente en cada grupo y cada individuo. Esta abstracción da sustento a un metadiscurso que permite imaginar la unión en signos y significantes de lo que en la realidad social es distinción categorial y separación jerárquica.

En el concepto moderno de población, cada uno de nosotros se incorpora como unidad indiferenciada del vecino, y no como sujeto

---

11. Luis Astorga Almazán: «La invención de la población» en *Revista Mexicana de Sociología* vol. 4 N° 88, 1988.

**Tenemos la ilusión  
de que al hablar  
de poblaciones  
estamos hablando  
de una realidad  
empírica**

particular y diverso. Todos somos unos, todos somos nosotros, pero en ese todo no hay un otro. Así tenemos la ilusión de que al hablar de poblaciones estamos hablando de una realidad empírica, de datos empíricos, cuando en realidad estamos refiriéndonos a una de las mayores abstracciones del pensamiento moderno, alejado de la realidad empírica.

La única forma de recuperar la diversidad propia y que compone esa realidad empírica es dotando de un nuevo sentido y significado a ese concepto abstracto de *población*. Ello plantea una exigencia epistemológica de reconstruir la diversidad propia de la realidad empírica en el concepto abstracto de población. Se trata de transitar de la población como totalidad abstracta, un todo agregativo, a una totalidad concreta, un todo articulado. Ese tránsito ha de hacerse a partir de procesos de mediaciones teóricas y metodológicas, en particular, como un modo de pensamiento, esto es, se trata de pensar la población y su abstracción desde la diversidad que la compone en y desde su realidad empírica. Sobre esta crítica se sustenta la propuesta de una demografía de la desigualdad.

### **El discurso de la población en la demografía de la desigualdad**

Este concepto de población como totalidad abstracta resulta consistente con las ontologías individualistas en el análisis de la desigualdad, como las denomina Charles Tilly. En esta perspectiva, la desigualdad demográfica refiere a la forma de distribución de recursos y capitales entre los individuos de una población. La descomposición por sexo, etnia o condición migratoria no altera en nada esa noción, solo agrega niveles de descomposición (desagregación) de un todo abstracto, sin incorporar necesariamente elementos de la realidad social que resignifiquen esa desagregación del número y de la distribución numérica.

Desde la perspectiva de la demografía de la desigualdad, en cambio, vemos la desigualdad social como un fenómeno relacional y estructural. Con ello, queremos transitar desde la mera desagregación de una distribución y comparación de promedios y varianzas a la recuperación de las relaciones, procesos y estructuras de distinción social incrustadas en cada categoría de diferenciación demográfica. De esta forma, queremos resignificar cada categoría de distinción demográfica (sexo, edad, etnia, migración, etc.) como modos de desigualdad categorial, en el sentido que Tilly le da a ese concepto. Como señala este autor,

Las grandes y significativas desigualdades en las ventajas de que gozan los seres humanos corresponden principalmente a diferencias categoriales como negro/blanco, varón/mujer, ciudadano/extranjero o musulmán/judío más que a diferencias individuales en atributos, inclinaciones o desempeños (...). Aun cuando empleen marcadores ostensiblemente biológicos, dichas categorías siempre dependen de la organización, la creencia y la imposición sociales extensivas.<sup>12</sup>

Sobre la base de este enfoque relacional y categorial, el análisis de la desigualdad ya no se centra en distribuciones de un continuo, como de *ricos, pobres, altos, bajos* u otros similares, sino en categorías que representan diferencias cualitativas, cierres sociales de inclusión/exclusión. Los límites categoriales no solo actúan como muros de separación entre ellas, sino también como puentes de relaciones sociales que vinculan y construyen esas distinciones sociales, conformando esas categorías de distinción sobre las que se sustenta y genera la desigualdad. Se trata de límites y de fronteras identitarias entre categorías, pero a la vez, de identidades que se fundan en su relación con el otro, con la otra categoría. La identidad de los incluidos se construye en su capacidad de excluir a otros. El poder de unos se funda en su dominio sobre los otros.

De esta forma, los límites categoriales tienen un importante rol organizacional de lo social, y en particular de la desigualdad social, a tal punto que serían estas diferencias categoriales las que explicarían gran parte de lo que los observadores comunes y corrientes asumen como diferencias individuales en cuanto a talentos, formaciones, esfuerzos o historias personales de los individuos.

Sobre la base de este modelo teórico desarrollado por Tilly, hacemos nuestra propuesta de la demografía de la desigualdad. Nuestra tesis es que las diferentes categorías de distinción demográfica conforman mecanismos de construcción social de estos límites y cierres categoriales sustentados en modos de desigualdad social. Cada categoría demográfica refiere entonces a la conformación de sujetos demográficos, y no solo a categorías de análisis y descomposición de una totalidad abstracta, la población. Toda categoría demográfica de análisis (sexo, edad, migración, etnia) refiere así a una condición social de desigualdad. Toda diferenciación formal entre categorías demográficas se basa en estructuras de desigualdad social sobre las que se construyen los usos y significados sociales, culturales, políticos y económicos de dichas categorías. Las distintas categorías demográficas (*hombre-mujer, niño-joven-adulto-viejo*) no son meros atributos individuales, sino

---

12. C. Tilly: ob. cit., p. 21.

que están socialmente organizadas en sistemas de relaciones categoriales asimétricas y desiguales. La diferenciación por sexo y la desigualdad de género nos permitirán entender la distinción en el uso de esta categoría analítica, el *sexo/género*, en el caso de la demografía tradicional, en comparación con el uso que podemos hacer desde la demografía de la desigualdad.

Desde la demografía tradicional, *hombre* y *mujer* devienen categorías de *desagregación*, descomposición de un universo mayor: la población. En este sentido, lo que separa y distancia a un hombre y una mujer es un proceso de *desagregación algebraica* en categorías de similar valor heurístico, que permiten la descomposición del todo en sus partes. Desde la demografía de la desigualdad, en cambio, *hombre* y *mujer* refieren a categorías de *desigualdad* social, derivadas de un proceso social, económico, político, etc. Lo que separa y distancia a un hombre y una mujer son *posiciones irreductibles* que surgen de una situación histórica y estructural de desigualdad categorial. Asimismo, desde la demografía tradicional se parte de un concepto de *conjunto* en el que el todo es la agregación de las partes, y viceversa, las partes son desagregaciones de un todo mayor que las incluye. *Hombre* y *mujer* devienen, así, categorías del mismo nivel de análisis, desprovistas de significados sociales que refieran a sus posiciones en una estructura de diferenciación social. Por el contrario, desde la demografía de la desigualdad se parte de una visión de *totalidad*, en la que el todo es más que la suma de las partes y ese plus es, precisamente, la estructura de relaciones que establece la desigualdad entre hombres y mujeres. *Hombre* y *mujer* devienen entonces categorías sociales de distinto nivel, cuya diferenciación está dada por la estructura social que las configura como categorías sociales: el patriarcado.

En síntesis, no se pueden considerar las categorías demográficas (*hombre-mujer*, *nativo-migrante*, *joven-adulto*, entre tantas otras) como meras desagregaciones de la población, sino más bien, en términos de la configuración de sujetos sociodemográficos en espacios históricos y concretos. La demografía tiene ese desafío: dejar de pensar la población en términos de volúmenes abstractos, para pensarla en términos de las relaciones y contradicciones entre individuos, entre generaciones, entre géneros, entre etnias, entre la especie humana y la naturaleza, y entre clases sociales. En este marco planteamos que el discurso de la población debe centrarse en lo que hemos llamado una demografía de la desigualdad. ▣

# El socialismo cosmopolita de José Carlos Mariátegui

Martín Bergel

Por anudarlo a menudo a la tradición nacional-popular e indigenista, se suele prestar menos atención a la dimensión universalista y cosmopolita del pensamiento de José Carlos Mariátegui. Los textos seleccionados en una reciente *Antología* del intelectual peruano creador de la revista *Amauta* reponen la densidad y los pliegues de su pensamiento y permiten revisar algunos lugares comunes ampliamente difundidos.

A 91 años de su inesperado fallecimiento, la figura de José Carlos Mariátegui (1894-1930) continúa despertando pasiones y concitando interés entre los investigadores y el público lector en Latinoamérica y otras partes del mundo. Que así sea no se debe solamente a que el peruano haya quedado consagrado como el «primer marxista de América» (según la definitoria fórmula de Antonio Melis, uno de sus mayores

estudiosos)<sup>1</sup>, a su impronta indigenista y confiada en el potencial creativo de individuos y sujetos sociales, o a haber encarnado uno de los más virtuosos maridajes entre vanguardismo estético y vanguardismo político. Además de esos rasgos de su trayectoria y de otros que pueden fácilmente añadirse, el persistente atractivo de Mariátegui descansa en su arborescente producción escrita.

---

**Martín Bergel:** es investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) de Argentina y del Centro de Historia Intelectual de la Universidad de Quilmes (UNQ), y profesor de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Publicó, entre otros trabajos, *El Oriente desplazado. Los intelectuales y los orígenes del tercermundismo en Argentina* (Editorial de la UNQ, Bernal, 2015) y *La desmesura revolucionaria. Cultura y política en los orígenes del APRA* (La Siniestra, Lima, 2019).

**Palabras claves:** cosmopolitismo, indigenismo, socialismo, José Carlos Mariátegui, Perú.

**Nota:** este texto es parte del estudio preliminar de José Carlos Mariátegui: *Antología*, selección, introducción y notas de Martín Bergel, Siglo Veintiuno, Buenos Aires, 2021.

1. A. Melis: «Mariátegui, primer marxista de América» en *Casa de las Américas* vol. VIII N° 48, 5-6/1968.

Consistente en cerca de 2.500 artículos periodísticos y ensayos breves elaborados al ritmo vertiginoso de las publicaciones periódicas para las que fueron concebidos, su obra se ubica a distancia de cualquier ilusión de unidad o coherencia. Ciertamente, su renuncia a la sistematicidad –capaz de incomodar a lectores sagaces de sus escritos, como el gran historiador José Szabón<sup>2</sup>– luce como un factor de primer orden a la hora de ingresar en su laboratorio intelectual. De un lado, Mariátegui mismo se jacta, en las notas preliminares de los dos libros que publicó en vida (compuestos a partir del ensamblaje de una porción de sus ensayos ya publicados), de que esa inorganicidad es consustancial a un estilo de trabajo irreverente, que le permite ofrecer radiografías penetrantes del caleidoscopio que le toca vivir. Para captar las instantáneas de su época, su «método», declara al inicio de *La escena contemporánea*, no puede ser sino «un poco periodístico y un poco cinematográfico»<sup>3</sup>; su afán, señala al presentar los *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, es el de desplegar un pensamiento que se ordene «según el querer de Nietzsche, que no amaba al autor contraído a la producción intencional, deliberada de un libro, sino a aquel cuyos pensamientos formaban un libro espontánea e inad-

vertidamente»<sup>4</sup>. Esa disposición vital un tanto salvaje de quien allí mismo se arroga «meter toda mi sangre en mis ideas» (y no ha de ser casual que la otra figura que aparece evocada en esa «Advertencia» sea la de Domingo F. Sarmiento) resulta, en definitiva, una condición inicial que conviene contemplar para leer o releer a Mariátegui.

De otro lado, precisamente la fluidez de su escritura y los múltiples nombres propios y temáticas en que incursiona habilitan nuevas e insospechadas aproximaciones a su obra. «Estudiaremos todos los grandes movimientos de renovación: políticos, filosóficos, artísticos, literarios, científicos. Todo lo humano es nuestro», escribió nuestro autor en la presentación inicial de su revista *Amauta*. La perdurable atracción que ejerce Mariátegui obedece también a las posibilidades de lectura que se derivan de la sorprendente ubicuidad de sus intereses.

Ese carácter proliferante y desprejuiciado de su praxis intelectual se halla compensado, en sus constantes aperturas, por una suerte de brújula interna. Como advirtió Álvaro Campuzano en un lúcido ensayo reciente, el «entramado proteico, complejo y en movimiento» que conforma el amplio abanico de temas visitados por la pluma de Mariátegui se ve regulado por una «orientación básica, comparable

2. J. Szabón: «Filosofía y revolución en los escritos de Mariátegui» en *Historia y representación*, Editorial de la UNQ, Bernal, 2002.

3. J.C. Mariátegui: *La escena contemporánea* [1925], Amauta, Lima, 1959, p. 11.

4. J.C. Mariátegui: *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana* [1928], Era, Ciudad de México, 1993, p. 13.

a una fuerza gravitatoria»<sup>5</sup>. Pero ¿dónde radica ese núcleo en torno del cual orbita, a mayor o menor distancia, la pluralidad de sus escritos? Aquí sostenemos que se cifra en el horizonte de un socialismo cosmopolita. Desde 1918, y cada vez con mayor vigor, el primero de los términos de esa fórmula será parte de la identidad pública de Mariátegui como periodista y como intelectual. «Hombre con una filiación y una fe», como se define en *La escena contemporánea*, su adscripción socialista se verifica sea en su voluntad de marxismo (por ejemplo, para encarar la cuestión indígena desde una perspectiva económica y de clase), en su aliento revolucionario (impulsado por el acontecimiento bolchevique de 1917 y luego por el influjo de Georges Sorel y de otras sugerencias), o en su recurrente lectura de los hechos sociales, estéticos y culturales contemporáneos como índices de fuerzas nuevas o, en su reverso, como síntomas del declive de la sociedad burguesa (según se aprecia en la remisión de una multitud de fenómenos de actualidad a los campos antitéticos de la revolución o la decadencia; aun cuando, como puede verse en algunos de sus textos, esa perspectiva no implicó la

condena en bloque de todos los elementos asociados a la cultura liberal).

En cambio, su constante inclinación cosmopolita, que lo acompaña y lo alienta incluso en sus incursiones en los «problemas peruanos» —que conforman una porción limitada de los textos que compone en su etapa madura—, ha sido menos reconocida. Y es que en América Latina la corriente principal de interpretación de Mariátegui quiso anexarlo sin más a los nombres-faro de la tradición nacional-popular<sup>6</sup>. Favoreció esa tendencia el uso descontextualizado de algunos giros o frases, ejemplarmente el de la que a todas luces ha sido su cita más famosa: aquella que en el editorial de *Amauta* titulado «Aniversario y balance» indicaba que el socialismo en América Latina debía evitar ser «calco y copia»<sup>7</sup>. Frente a los estímulos a la autosuficiencia cultural derivables de esa frase, aquí sostenemos en cambio que la marcha de Mariátegui estuvo animada por una serie de disposiciones vitales que Mariano Siskind denominó «deseos cosmopolitas», un conjunto de posicionamientos estratégicos que «permitían imaginar fugas y resistencias en el contexto de formaciones culturales nacionalistas

5. Á. Campuzano: *La modernidad imaginada. Arte y literatura en el pensamiento de José Carlos Mariátegui (1911-1930)*, Iberoamericana, Madrid, 2017, pp. 22-23.

6. El sobredimensionamiento de la temática de la nación se constata en Mariátegui tanto en la generación que lo redescubrió y leyó extensamente desde fines de los años 60 hasta mediados de los 80 —José Aricó, Carlos Franco, Alberto Flores Galindo, Robert Paris, el primer Oscar Terán y, en menor medida, Antonio Melis—, como en muchas de las lecturas de nuestros días, más preocupadas en reproducir esa línea interpretativa que en volver a los propios textos mariateguianos.

7. Según Melis, en la fama que el autor de los *Siete ensayos* adquirió desde los años 60 «había algo vacío, puesto que muchas veces se utilizaban frases de Mariátegui mutiladas de su contexto. (...) El caso típico es la repetición de la célebre frase sobre el rechazo de toda concepción de socialismo peruano como 'calco y copia'». A. Melis: *Leyendo Mariátegui*, Amauta, Lima, 1999, p. 6.

asfixiantes y establecían un horizonte simbólico para la realización del potencial estético translocal de la literatura latinoamericana y de procesos de subjetivación cosmopolitas»<sup>8</sup>. En otras palabras, lo que definió globalmente la aventura intelectual de Mariátegui fue una vocación resueltamente antiparticularista, que tanto para ofrecer lúcidos avistajes de los rasgos y figuras de su contemporaneidad como para, incluso, disponer caracterizaciones de la realidad nacional peruana, no cesó de colocar sus análisis en relación con las dinámicas de la época irremisiblemente mundial que latía ante sus ojos.

### Defensa y recreación del marxismo

En el inicio de sus investigaciones sobre la realidad peruana, Mariátegui había entrevisto que la cuestión del indio, atinente a las grandes mayorías que habitaban Perú, se vinculaba al «problema de la nacionalidad» (como especificó Terán, «a la posibilidad de constitución de estructuras nacionales sobre la base de realidades heterogéneas y muchas veces centrífugas»<sup>9</sup>). El autor de los *Siete ensayos* llega a atisbar este horizonte a la hora de preguntarse por el despliegue de una estrategia socialista que apunte a incorporar a las masas. Sin embargo, si el discurso de Mariátegui llegó a admitir una

mirada positiva del nacionalismo, ello tuvo que ver con esquemas y situaciones que trascendían el caso particular de Perú. En primer lugar, y en sintonía con los postulados defendidos entonces por la Internacional Comunista y, de modo más amplio, por el campo antiimperialista que se había desarrollado vigorosamente en el mundo tras el fin de la guerra, Mariátegui suscribía a la tesis según la cual «el nacionalismo que en las naciones de Europa tiene forzosamente objetivos imperialistas y, por ende, reaccionarios, en las naciones coloniales o semicoloniales adquiere una función revolucionaria»<sup>10</sup>. Las simpatías hacia movimientos antiimperialistas de países como China, la India o Marruecos, así como los fluidos lazos que mantenía entonces con el naciente proyecto del APRA de Víctor Raúl Haya de la Torre, eran muestras de esa tesitura. Pero además, esa variante de nacionalismo prototercermundista merecía la atención de Mariátegui tanto por encarnar valores universales como por abonar al clima romántico y convulsionado que daba tono a la época. Así, mientras podía comenzar un artículo sobre Egipto señalando que «despedida de algunos pueblos de Europa, la Libertad parece haber emigrado a los pueblos de Asia y África», en otro se entusiasmaba al comprobar que «la revolución rifeña [en referencia a la República del Rif, en Marruecos]

8. M. Siskind: *Deseos cosmopolitas. Modernidad global y literatura mundial en América Latina*, FCE, Buenos Aires, 2016, p. 15.

9. O. Terán: *Discutir Mariátegui*, BUAP, Puebla, 1985, p. 85.

10. «El Congreso Antiimperialista de Bruselas» en *Variedades*, 19/2/1927.

cesó de ser un hecho aislado para convertirse en un episodio y en un sector de la revolución mundial»<sup>11</sup>.

Ese tipo de razonamiento va a verse alterado a partir de la ruptura con el APRA en 1928. A comienzos de ese año, Haya de la Torre lanza el llamado «Plan de México» (por su lugar de concepción, durante su exilio) que, inspirado en el antiimperialismo del Kuomintang chino, se propone despertar en Perú un movimiento de masas a partir de la creación desde el exterior de un autodenominado Partido Nacionalista Libertador. Ese proyecto fracasa, pero alcanza a desatar una agria polémica epistolar entre Haya y Mariátegui, quien lo juzga precipitado y propio de la vieja política criolla caudillista. El quiebre entre las dos figuras máximas de la generación peruana de 1920 se proyecta a las páginas de *Amauta*, desde las cuales su director —en el ya mencionado editorial «Aniversario y balance»— proclama «nuestra absoluta independencia frente a la idea de un Partido Nacionalista», a la vez que enfatiza la adscripción socialista de la revista. Poco después, junto con un núcleo de obreros, Mariátegui promueve la creación del Partido Socialista del Perú.

Nuestro autor tuvo ocasión de elaborar sus discrepancias con Haya de la Torre en «Punto de vista antiimperialista», texto enviado a la I Conferencia Comunista Latinoamericana que se

realizó en Buenos Aires en 1929. Allí, una vez más se expresó a favor de «la formación de partidos de clase y poderosas organizaciones sindicales», en contraposición a las «vagas fórmulas populistas» que observaba en el jefe aprista. La referencia es de interés para una historia del concepto de populismo en América Latina que está aún por hacerse, puesto que los usos de la noción por parte de Mariátegui se cuentan entre los primeros provenientes de figuras de izquierda en el continente (junto a los que, en tono de ácida diatriba, el cubano Julio Antonio Mella espeta al aprismo en su panfleto «¿Qué es el ARPA?»). En el peruano, además, esos empleos se solapan con sus críticas al «populismo literario»<sup>12</sup>.

Y mientras esta polémica de gran resonancia posterior en las izquierdas peruanas y latinoamericanas tenía lugar, Mariátegui reafirmaba su colocación socialista y marxista en otro terreno de debate. Entre julio de 1928 y junio de 1929, publica en los semanarios *Variedades* y *Mundial* una saga de textos a modo de respuestas a un libro aparecido un par de años antes, primero en alemán y casi de inmediato en otras lenguas, y que en Europa había generado vivaces controversias: *Más allá del marxismo*, del dirigente del socialismo reformista belga Henri de Man. Ese ensayo, que Mariátegui situaba en la serie de intervenciones que desde fines del siglo XIX señalaban las

11. J.C. Mariátegui: «La libertad y el Egipto» en *Variedades*, 1/11/1924, y «El imperialismo y Marruecos» en *Variedades*, 1/8/1925.

12. J.C. Mariátegui: «Populismo literario y estabilización capitalista» en *Amauta* Nº 28, 1/1930.

insuficiencias (cuando no la crisis) de la doctrina inspirada en Marx, pretendía efectuar no solo una revisión, sino una «liquidación» del marxismo, que a juicio de De Man subsistía preso de los presupuestos filosóficos decimonónicos de corte racionalista que eran ya obsoletos.

Mariátegui, habituado a diagnosticar la caducidad de los términos preexistentes a la época inaugurada con la guerra y la revolución, esta vez asumía una «defensa del marxismo» (tal era el título del libro en el que proyectaba reunir la serie de réplicas a De Man). Esa postura no buscaba salvaguardar el socialismo economicista, parlamentarista y de rémoras positivas que él también despreciaba, sino aprovechar la ocasión para sacar a relucir el proceso de revivificación que en su mirada experimentaba el marxismo contemporáneo. Habiendo tomado contacto inicial con la obra de Marx mediante la tradición del idealismo italiano<sup>13</sup>, entre los decisivos cambios que le había traído aparejada su estancia europea estaba el de haber trastocado su misticismo religioso de juventud —asociado al catolicismo que había heredado de su madre y vinculado entonces a sus búsquedas literarias— en un ingrediente fundamental para entender la política y los procesos de subjetivación de la posguerra. «¿Acaso la emoción revolucionaria no es una

emoción religiosa? Acontece en el Occidente que la religiosidad se ha desplazado del cielo a la tierra», escribía en el artículo dedicado a Gandhi en *La escena contemporánea*<sup>14</sup>. La perspectiva vitalista y nietzscheana de Mariátegui, que había comenzado a fermentar en sus apreciaciones del romanticismo político de la gesta bolchevique, pero también de D'Annunzio y el fascismo italiano, había revigorizado al marxismo e insuflado a los movimientos revolucionarios que alborotaban al mundo. Además de Croce, Bergson y Gobetti, para Mariátegui la mediación intelectual fundamental para caracterizar ese fenómeno habían sido Georges Sorel y su teoría del mito como carburante emocional que impulsaba a los sujetos a la acción. Según había escrito en uno de sus principales ensayos,

la experiencia racionalista ha tenido esta paradójica eficacia de conducir a la humanidad a la desconsolada convicción de que la Razón no puede darle ningún camino. El racionalismo no ha servido sino para desacreditar a la razón. (...) La fuerza de los revolucionarios no está en su ciencia; está en su fe, en su pasión, en su voluntad. Es una fuerza religiosa, mística, espiritual. Es la fuerza del Mito.<sup>15</sup>

13. J. Aricó: «Introducción», en J. Aricó (ed.): *Mariátegui y los orígenes del marxismo latinoamericano*, 2ª ed. aum., Pasado y Presente, Ciudad de México, 1981, pp. xiv-xx.

14. Cit. en Michael Löwy: «Communism and Religion. José Carlos Mariátegui's Revolutionary Mysticism» en *Latin American Perspectives* vol. 35 Nº 2, 2008, p. 72.

15. J.C. Mariátegui: «El hombre y el mito» en *Mundial*, 16/1/1925.

En su polémica con De Man, Mariátegui escribía que «a través de Sorel, el marxismo asimila los elementos y adquisiciones sustanciales de las corrientes filosóficas posteriores a Marx». Pero persuadido de que el autor de *Reflexiones sobre la violencia* había tenido seguidores tanto en la izquierda como en el fascismo, ataba su recuperación a la figura de Lenin, a quien siguiendo una senda soreliana consideraba «el restaurador más enérgico y fecundo del pensamiento marxista»<sup>16</sup>. No por casualidad Mariátegui había traducido y publicado en *Amauta* un conocido texto tardío de Sorel que elogiaba al revolucionario ruso<sup>17</sup>. En rigor, el peruano llevaba a cabo una operación exactamente opuesta a la que desplegaba la corriente principal de seguidores del pensador francés, cuyas demandas imperiosas de concreción de un mito revolucionario habilitaron el pasaje de la clase a la nación, aportando así un ingrediente de peso en la conformación de la cultura política fascista<sup>18</sup>. En Mariátegui el camino iba a ser el inverso. Según escribió, «el nuevo romanticismo, el nuevo misticismo, aporta otros mitos, los del socialismo y el proletariado»<sup>19</sup>. Su atenta lectura de los componentes emocionales del movimiento liderado por Mussolini lo llevó a presagiar una sentimentalidad análoga

férreamente asentada en el mito de la clase obrera mundial. De allí el modo en que concluye su ensayo «Biología del fascismo»: «Solo en el misticismo revolucionario de los comunistas se constatan los caracteres religiosos que Gentile descubre en el misticismo reaccionario de los fascistas»<sup>20</sup>.

En definitiva, en su discusión con De Man, Mariátegui se preocupó por ofrecer numerosas pistas que daban muestras de la vitalidad de la que en su época continuaba gozando el marxismo. Desde una perspectiva analítica, señalaba que «mientras el capitalismo no haya tramontado definitivamente, el canon de Marx sigue siendo válido». Pero más importante le parecía advertir, desde un punto de vista político, que el autor de *El capital* «está vivo en la lucha que por la realización del socialismo libran, en el mundo, innumerables muchedumbres, animadas por su doctrina»<sup>21</sup>. Finalmente, como fenómeno intelectual, el marxismo exhibía gran plasticidad, tanto en su diseminación espacial (contaba con especialistas en países como China o Japón) como en las maneras en que absorbía otros saberes y se fusionaba con otras corrientes de la contemporaneidad. No obstante, corresponde decir que ese señalamiento habla seguramente más de las aperturas del socialismo de

16. «Henri de Man y la 'crisis del marxismo'» en *Variedades*, 7/7/1928.

17. G. Sorel: «Defensa de Lenin» en *Amauta* N° 9, 5/1927.

18. El estudio clásico que reconstruye ese proceso es Zeev Sternhell (con la colaboración de Mario Sznajder y Maia Asheri): *El nacimiento de la ideología fascista*, Siglo Veintiuno, Madrid, 1994.

19. J.C. Mariátegui: «El caso Daudet» en *Variedades*, 2/7/1927.

20. J.C. Mariátegui: *La escena contemporánea*, cit., p. 43.

21. J.C. Mariátegui: «La filosofía moderna y el marxismo» en *Variedades*, 22/9/1928.

Mariátegui que de tendencias efectivamente existentes, como evidencian su singular insistencia en valorar la orientación comunista del surrealismo o, más aún, su interés en favorecer una zona de contacto apenas incipiente: la que buscaba yuxtaponer freudismo y marxismo<sup>22</sup>.

Una deriva singular del énfasis de Mariátegui en los componentes vitalistas y favorables a la acción de figuras y grupos está asociada a un tema recurrente en sus textos: el de la aventura. Según llegó a consignar, tenía planeado incluir en el libro *El alma matinal* un ensayo titulado «Apología del aventurero», que aparentemente no llegó a escribir (es posible conjeturar que, de haberlo hecho, se habría servido de las incursiones sobre el asunto de Georg Simmel, cuya obra conocía)<sup>23</sup>. En una muestra más de su heterodoxia, Mariátegui citaba elogiosamente, de un célebre discurso de Benito Mussolini, el apotegma nietzscheano que predicaba «vivir peligrosamente»<sup>24</sup>. Así, por caso, ofrecía el siguiente perfil del escritor socialista boliviano Tristán Marof, «caballero andante de Sudamérica»:

Yo no lo había visto nunca; pero lo había encontrado muchas veces. En Milán, en París, en Berlín, en Viena, en Praga, en cualquiera de las ciudades donde, en un café o un mitin, he tropezado con hombres en cuyos ojos leía la más dilatada y ambiciosa esperanza. Lenines, Trotskis, Mussolinis de mañana. Como todos ellos, Marof tiene el aire a la vez jovial y grave. Es un Don Quijote de agudo perfil profético.<sup>25</sup>

El tópico de la aventura reaparece con frecuencia en los ensayos de Mariátegui para ilustrar formas de vida antiburguesa. Por ejemplo, para comentar el cine de Charles Chaplin, trazar un perfil del escritor trashumante de origen rumano Panait Istrati (cuyas novelas se publican y traducen en Minerva) o referir a la «existencia aventurera y magnífica» de la bailarina y coreógrafa Isadora Duncan, desde su San Francisco natal hasta su consagración parisina, y de allí hacia su bienio en la Rusia bolchevique<sup>26</sup>. La cuestión ronda también la visión de Mariátegui sobre «La misión de Israel», que no podía ser, como pretendía el sionismo, la

22. J.C. Mariátegui: «Freudismo y marxismo» en *Variedades*, 29/12/1928. La plasticidad del marxismo de Mariátegui, más sus estudios sobre la realidad peruana, obraron en conjunto para que para la Internacional Comunista (con la que entró en contacto en los años finales de su vida) no fuera una figura merecedora de confianza. Se ha escrito mucho al respecto; v. sobre todo Alberto Flores Galindo: *La agonía de Mariátegui* [1980] en *Obras completas* II, SUR, Lima, 1994.

23. G. Simmel: *Sobre la aventura. Ensayos filosóficos*, Península, Barcelona, 1988.

24. J.C. Mariátegui: «Dos concepciones de la vida» en *Mundial*, 9/1/1925.

25. «La aventura de Tristán Marof» en *Variedades*, 3/3/1928.

26. J.C. Mariátegui: «Esquema de una explicación de Chaplin» en *Variedades*, 6 y 13/10/1928; «Andanzas y aventuras de Panait Istrati» en *Variedades*, 18/8/1928 y «Las memorias de Isadora Duncan» en *Variedades*, 17/7/1929.

de confinarse en un Estado nacional. «El pueblo judío que yo amo no habla exclusivamente hebrero ni ídish; es políglota, viajero, supranacional», escribió en ese ensayo. Por ello, estaba destinado a contribuir «al advenimiento de una civilización universal»<sup>27</sup>.

¿Cómo pensar, en definitiva, el gesto de Mariátegui al componer la que probablemente haya sido la respuesta más sofisticada recibida por el libro de De Man, el texto que por excelencia buscaba desafiar al marxismo en la escena internacional de su tiempo? Mariano Siskind ha escrito que la figura del intelectual cosmopolita latinoamericano opera desde la presuposición de

un campo discursivo horizontal y universal donde [los intelectuales] pueden representar su subjetividad cosmopolita en igualdad de condiciones con las culturas metropolitanas. (...) Estos planteos se construyen sobre la estructura de

una fantasía omnipotente, (...) una fantasía estratégica y voluntarista, pero muy eficaz en su capacidad de abrir un horizonte de significación cosmopolita.<sup>28</sup>

Al polemizar con De Man, al apropiarse del surrealismo y debatir sobre sus derivas a fines de la década de 1920, al sopesar las alternativas del socialismo en Japón, o al elogiar matizadamente la figura de Rabindranath Tagore (es decir, al discutir con las expresiones más significativas de la cultura mundial de su tiempo), Mariátegui actúa *como si* el mundo fuera un espacio liso y sin estrías ni jerarquías culturales, *como si* fuera lo mismo escribir desde París que desde Lima. El corolario de esa actitud es que, en términos de modernización cultural y *aggiornamento* político-intelectual, su postura resultó más fértil que la de quienes se contentan con quejarse o denunciar las asimetrías geopolíticas o culturales. ▣

27. J.C. Mariátegui: «La misión de Israel» en *Mundial*, 3/5/1929. Sobre la judeofilia de Mariátegui, v. Claudio Lomnitz: *Nuestra América. Utopía y persistencia de una familia judía*, FCE, Ciudad de México, 2018.

28. M. Siskind: ob. cit., p. 19.

# Summaries

## Resúmenes en inglés

**Javier Rodríguez Sandoval: Null Votes and the Right's Triumph in Ecuador** [4687]

The call of the Pachakutik Movement, third in the first round of last February, for an «ideological null vote» was a serious blow to the candidacy of Andrés Arauz, from the party of former president Rafael Correa. Arauz, more than losing against Guillermo Lasso, lost against the blank vote. Progressivism was not so much defeated by the Right but, possibly, by a Left that prefers an alternative to Correism in Ecuador.

*Keywords: Elections, Null Vote, Guillermo Lasso, Ecuador.*

**Susanna Ligeró: Race, Biology, and Power: An Interview with Angela Saini** [4688]

*Keywords: Biology, Colonialism, Racism, Science.*

**Gonzalo Assusa / Gabriel Kessler: Do We Perceive the «Really Existing» Inequality in Latin America?** [4689]

Does objective inequality in Latin America and the Caribbean have its correlation in perceived inequality? Existing surveys show us that in principle yes, but that there are nuances, differences between countries and over time. It is possible to observe that the decrease in inequality raises the expectations of distributive improvements and that a slowdown in this trend is perceived as a setback and generates discontent. The objective of building more equitable distributive pacts requires being attentive to the complexities and mutations of the constellation of judgments, values, and representations about distributive justice.

*Keywords: inequality, inequities, perceptions, political traditions, Latin America.*

**Elizabeth Jelin: Gender, Ethnicity/  
Race, and Citizenship in Class  
Societies: Historical Realities,  
Analytical Approaches [4690]**

Emerging social science in the mid-20<sup>th</sup> century in Latin America thought of inequalities as part of the discussion of capitalist development and the evolution of class relations. In the recent book *Repensar las desigualdades* [Rethinking Inequalities], Elizabeth Jelin recovers transcendent works that can serve as a counterpoint to more contemporary debates on inequalities and differences.

*Keywords: Ethnicity, Gender, Inequalities, Race, Latin America.*

**Juan Pablo Pérez Sáinz: Social  
Marginalization and Knots of  
Inequality in Times of Pandemic  
[4691]**

The current pandemic has impacted those in socially marginalized conditions, expanding existing inequalities, but also adding new ones, which have been grouped into three nodes: territorial, gender, and labor. The main consequences would be the deepening of urban territorial fragmentation, a new seclusion of women in the reproductive sphere, and the loss of importance of self-employment in the adjustment processes of the labor markets.

*Keywords: COVID-19, Inequalities, Social Marginalization, Latin America.*

**María Mercedes Di Virgilio:  
Inequalities, Habitat and Housing  
in Latin America [4692]**

The COVID-19 pandemic reflected pre-existing inequalities in Latin American cities like a mirror. Although the mass contagion prevention measures put housing and access to basic services at the center of the scene, the region had already showed meager and uneven progress in the sustainable development goals (SDGs) at the beginning of 2020. In this framework, it is worth highlighting the challenges that pre-existing inequalities impose on the urban agenda in the region's cities, in a context aggravated by the pandemic.

*Keywords: COVID-19, Housing, Inequalities, Right to the City, Latin America.*

**Constanza Tabbush: The  
Pandemic, A Crossroads for  
Gender Inequality [4693]**

Closing gender gaps has been a long and winding road. In recent years, thanks to feminist activism, important advances have been made that have made the lives and expectations of today's girls, in several ways, more auspicious than those of their mothers and grandmothers. However, the COVID-19 pandemic, in a context of deep inequalities, threatens to reverse important but fragile achievements.

*Keywords: Inequality, Pandemic, Women, Latin America.*

**Gioconda Herrera: Pandemic Migrations: New and Old Forms of Inequality [4694]**

The COVID-19 pandemic produced an exacerbation of existing social inequalities and has also given rise to new inequalities, which have especially affected the Latin American migrant population subjected in recent years to violent processes of social, labor, and reproductive precariousness throughout the continent. The mobility/immobility, risk/security or belonging/otherness axes allow us to analyze these new inequalities that spread over Latin America.

*Keywords: COVID-19, Inequality, Migrations, Latin America.*

**Evangelina Martich: Health and Inequality: The Pandemic Reinforced What We Already Knew [4695]**

Inequality in health care configures a structural problem in Latin America. These inequalities are manifested both in different access to health services and supplies depending on the institutional configuration of the systems, and in results and their relationship with social determinants. With advances and setbacks, this phenomenon has always been present in the region, and the coronavirus pandemic has only shown us its worst side.

*Keywords: COVID-19, Inequality, Health Care, Latin America.*

**Inés Dussel: Schools in Changed Times: Technologies, Pedagogies, and Inequalities [4696]**

The COVID-19 pandemic forced the closure of school buildings and other forms of education had to be tried. If in many Northern countries this meant an almost immediate transfer to digital platforms, in Latin America this transition was minority, and alternatives were opened that ranged from a possible deschooling of certain groups to the intensive use of social networks. Based on the cases of Mexico and Argentina, it is possible to reflect on the experience of the pandemic in educational systems and on the inequalities that affect them.

*Keywords: Connectivity, Education, Inequality, Technology, Latin America.*

**Fernando Filgueira / Rubén M. Lo Vuolo: Opportunities, Mirages, and Blockages of the Universal Basic Income [4697]**

Latin America does not appear as a favorable scenario to advance towards a universal basic income. In part, this occurs due to institutional inheritances from fragmented social protection systems, union corporatism, and consensus around targeted and conditional cash transfers. Although the COVID-19 pandemic has promoted State aid, it may end up enhancing vulnerabilities in the social structure and deficits in social protection systems.

*Keywords: COVID-19, Universal Basic Income, Welfare State, Latin America.*

**Alejandro I. Canales:**  
**Demographics of Inequality [4698]**

The demography of inequality not only refers to a perspective for the understanding of social inequality, but also, and fundamentally, constitutes a critique of traditional demography on which a new demographic discourse can be founded. This results in a proposal for both empirical analysis and theoretical criticism, which seeks to move from the mere measurement of the different modes of inequality to a model capable of understanding the origin, consequences, and manifestations of inequality from the perspective of demography.

*Keywords: Critical Demographics, Inequalities, Population, Latin America.*

**Martín Bergel: The Cosmopolitan Socialism of José Carlos Mariátegui [4699]**

While it is often linked to the national-popular and indigenous tradition, less attention is usually paid to the universalist and cosmopolitan dimension of José Carlos Mariátegui's thought. The texts selected in a recent anthology of the Peruvian intellectual, creator of the magazine *Amauta*, replenish the density and folds of his thought, and allow us to rethink some widely disseminated common places.

*Keywords: Cosmopolitanism, Indigenism, Socialism, José Carlos Mariátegui, Perú.*

## ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

Mayo-Agosto de 2021

Quito

Vol. xxiv N° 70

CONSTRUIR FRONTERAS E IMAGINAR CIUDADANÍAS:  
 SOCIEDADES TRANSFRONTERIZAS AMAZÓNICAS

DOSSIER: Presentación del dossier, **Fernando García, Silvia Romio y Cecilia Ortiz-Batallas**. Guayaramerín: una frontera marcada por el río Mamoré y las cachuelas, **Bianca De Marchi-Moyano y Laura Arraya-Pareja**. Dinámicas, vulnerabilidades y prospectiva de la frontera colombo-venezolana, **Martha Ardila, Jorge Iván Lozano y María Alejandra Quintero**. *¿Shall we kill again?* Violencia e intimidación entre los «nuevos líderes» awajún de la frontera peruana nororiental, **Silvia Romio**. Espejismos nupciales: representaciones salesianas del matrimonio shuar, 1893-1925, **Rosana Posligua**. El Estado ecuatoriano en la frontera suroriental, una construcción desde el afecto, 1893-1964, **Cecilia Ortiz-Batallas**. TEMAS: Gafas violetas, pero... ¿con qué lentes? Recorridos teóricos entre la producción y reproducción del trabajo, **Andreina Colombo**. Sociología de la infancia y América Latina como su lugar de enunciación, **Natalia Sepúlveda-Kattan**. Desmontando bosque, sumando luchas sociales: territorialidades y alternativas en el desastre ambiental argentino, **Joaquín Ulises Deon**. Integración sociourbana en la Patagonia argentina: producción material y experiencias, **Paula Ferrari**. Ciencia política en Ecuador, 2005-2019. Una disciplina en búsqueda de institucionalización, **Edgar Alberto Zamora-Avilés y María Paz Jervis-Pastor**.

Íconos es una publicación cuatrimestral de Flacso-Ecuador, La Pradera E7-174 y Av. Almagro, Quito, Ecuador. Tel.: (593 2) 3238888. Correo electrónico: <revistaiconos@flacso.edu.ec>. Página web: < www.revistaiconos.ec >.

**ARTÍCULOS:** Desde el estructuralismo al neoestructuralismo latinoamericano: retomando la ruta prebischiana del poder, **Víctor Ramiro Fernández y Emilia Ormaechea**. Los sectores dominantes en el Ecuador posneoliberal, **Soledad Stoessel**. Concentración, extranjerización y el rol de las grandes empresas en el sector externo argentino (1994-2015), **Juan E. Santarcángelo y Juan Cruz Lucero**. El fracking en Mendoza, una iniciativa al extremo de lo posible, **Mariano J. Salomone**. Ruralidad en México, 1995-2015: uso en políticas públicas, **Francisco José Zamudio Sánchez, Karen Itzel De La Cruz-De La Cruz, Irais Dámaris López-Becerril y Roxana Ivette Arana-Ovalle**. Aproximaciones al derecho a la tierra desde un enfoque de género: un espacio de resistencia, cuidado y aprendizaje colaborativo en Valle Alto, Cochabamba, **Celeste Quiroga Eróstequi**. Impunidad, corrupción y derechos humanos, **Horacio Ortiz y Daniel Vázquez**. ¿Borrón sin cuenta nueva? La injusticia transicional en guerras civiles económicas, **Luis De La Calle y Andreas Schedler**. La trata en México desde la perspectiva de los proxenetas, **Simón Pedro Izcara Palacios**. Mujeres mam, migración y trabajo doméstico en México y Guatemala, **Rodrigo Alonso Barraza García y María Amalia Gracia**. Análisis de género de las barreras en la promoción académica. Estudio de caso de una universidad argentina, **Nazareth Gallego-Morón y Mauricio Matus-López**. Gobierno abierto en México: implantación y contraste con un modelo ideal, **Rigoberto Soria Romo**. Durkheim en Uruguay. La recepción de sus ideas en la Universidad de la República (1915-1947), **Esteban Ezequiel Vila**. **ENSAYOS:** Tout pour le peuple, rien par le peuple: una crítica al populismo de Chantal Mouffe, **Armando Chaguaceda**. Las formas narrativas del populismo: un método de indagación, **María Mercedes Patrouilleau**. **RESEÑAS. ENTREVISTA:** El marco de las coaliciones promotoras como un enfoque emergente de política pública: entrevista con Christopher Weible de la Universidad de Colorado, **Adán Martínez Hernández**.

En línea: <<https://perfilesla.flasco.edu.mx/>>

*Perfiles Latinoamericanos es una publicación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flasco), sede México. Coordinación de Fomento Editorial, Carretera al Ajusco 377, Colonia Héroes de Padierna, C.P. 14200, México, DF. Tel.: (5255) 3000 0244 / 3000 0251. Correo electrónico: <[perfiles@flasco.edu.mx](mailto:perfiles@flasco.edu.mx)>.*

## PÁGINAS

Marzo de 2021

Lima

Nº 261

**ACTUALIDAD:** El *vacunagate* desde el punto de vista ético, **Cecilia Tovar**. **REFLEXIÓN:** Las humanidades después del covid, **Carlos Garatea Grau**. 2021-2022: Momento de definiciones sobre nueva normalidad, **Javier M. Iguíñiz Echeverría**. Los conflictos de la memoria. Reflexiones acerca de un problema recurrente en la política peruana, **Gonzalo Gamio Gehri**. La Iglesia católica peruana, la pandemia de la covid-19 y la recepción inacabada del Concilio Vaticano II, **Juan Miguel Espinoza Portocarrero**. «El sufrimiento no es el dolor». Reflexiones a partir de Paul Ricoeur, **Cesare Del Mastro**. Republicanismo y religión profética. Sobre el cuestionamiento de la dominación y el abuso, **Alessandro Caviglia**. **TESTIMONIOS:** En recuerdo de Juanita Kilduff, **Maureen Hanahoe**, MM. El misionero del remo, **Gerardo Hanlon**. **INFORME:** Ante la pandemia. Hacia una gobernanza colaborativa local, **Hernán Luis Herbozo Sarmiento y José Luis Delgado Cifuentes**. Asamblea eclesial de América Latina y el Caribe. **DOCUMENTOS:** La cultura del cuidado como camino de paz. Mensaje del papa Francisco para la LIV Jornada Mundial de la Paz 1 de enero del 2021. Ante la aplicación irregular de las vacunas. ¡No nos dejemos robar la esperanza!, **Conferencia Episcopal Peruana, Conferencia de Superiores Mayores de Religiosas y Religiosos del Perú**. Mensaje de los Obispos católicos de Haití (CEH). La paz es el único camino. Mensaje al pueblo de Myanmar, **Cardenal Charles Maung Bo**.

*Edita y distribuye Centro de Estudios y Publicaciones, Belisario Flores 681 – Lince, Lima 14, Perú. Tel.: (511) 4336453 – Fax: (511) 4331078. Correo electrónico: <[paginas@revistapaginas.com.pe](mailto:paginas@revistapaginas.com.pe)>. Página web: <[www.revistapaginas.com.pe](http://www.revistapaginas.com.pe)>.*

## POLÍTICA y gobierno

Primer semestre de 2021

Ciudad de México

Volumen XXVIII N° 1

ARTÍCULOS: **Alejandro Monsiváis Carrillo**, El efecto divergente del populismo: Presidentes populistas y apoyo al régimen en América Latina. **Leopoldo Gómez y Otoniel O. Ochoa**, Polarización ideológica, segregación y los nuevos medios en México. **Martín Armelino**, La resindicalización (fallida) del peronismo en la Argentina kirchnerista (2003-2015). **Raúl Bejarano Romero**, Competencia electoral y violencia del crimen organizado en México. NOTAS DE INVESTIGACIÓN: **María Goenaga Ruiz de Zuazu y Patricia Gutiérrez Moreno**, Bienestar, fiscalidad y opinión pública. Una ciudadanía insatisfecha: El caso de México. **Cristian Parker Gumucio y María Paz Aedo Zúñiga**, De la evaluación de impacto ambiental a la evaluación ambiental estratégica: Desafíos para la política ambiental en Chile y América Latina. DEBATE: **Adriana Alfaro Altamirano, Luis De La Calle, Luis Fernando Medina y David Peña Rangel**, Conversatorio sobre *Socialismo, historia y utopía* de Luis Fernando Medina.

*Política y Gobierno es una publicación semestral de la División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Carretera México-Toluca 3655, Km 16,5, Lomas de Santa Fe, 01210 Ciudad de México. Apartado postal 116-114, 01130 Ciudad de México. Tel.: 727.9836/727.9800, ext. 2202. Fax: 570.4277/727.9876. Correo electrónico: <politicaygobierno@cide.edu>. Página web: <www.politicaygobierno.cide.edu>.*

## R E L A C I O N E S I N T E R N A C I O N A L E S

Julio-Diciembre de 2020

La Plata

Año 29, N° 59

EDITORIAL: **Norberto Consani**. DIÁLOGOS: **Jorge Castro**. ESTUDIOS: La decreciente, asimétrica y desenfocada relación comercial entre Argentina y Brasil, **Julieta Zelicovich**. Uruguay en el acuerdo UE-Mercosur: economía política de posicionamientos e implicaciones, **Gerardo Caetano y Nicolás Pose**. La responsabilidad oceánica de Chile: ideas para una política exterior marítima vinculada al desarrollo sostenible, **Lucas Ignacio Pávez Rosales**. La estrategia actual de Ecuador frente al Régimen Internacional de Inversiones, **Edwin Santiago Núñez Naranjo**. Formulación de una política exterior: su dimensión política y social, **Mariana Colotta y Embajador Julio Ramón Lascano y Vedia**. La industria manufacturera argentina desde los inicios del Mercosur: Una aproximación a los conflictos comerciales (1991-2008), **Luciana Gil**. Las relaciones Brasil-China en el siglo XXI, **Luis Antonio Paulino**. Gobernabilidad democrática de la defensa: civiles y militares en Brasil, 1985-2018, **Matías Bustamante**. China y el arte de la guerra (tecnológica), **Sergio Marcelo Cesarín y Gabriel Balbo**. RESÚMENES DE TESIS: Paradiplomacia y Desarrollo Endógeno: Estudio de caso de la ciudad de Medellín. 2000-2015, **Juan Camilo Mesa Bedoya**. Estado-empresas transnacionales: cambios en el régimen de solución de controversias inversor-Estado y redefinición de la soberanía a la luz de la protección de los derechos humanos, **Magdalena Bas Vilizzio**. REFLEXIONES: El iluminismo y sus discípulos, **Ángel Tello**. HISTORIA: A 30 años de la reunificación de Alemania, **Patricia Kreibohm**.

Director – Fundador: Dr. Norberto Consani

*Relaciones Internacionales es una publicación del Instituto de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata. Calle 48 e/ 6 y 7 – 5° Piso, 1900, La Plata, Argentina. Tel.: (54-221) 4230628. Página web: <www.iri.edu.ar>. Correo electrónico: <iri@iri.edu.ar>.*

# Diálogo y Paz

Un espacio de análisis y debate comprometido con el diálogo y la búsqueda de soluciones pacíficas frente a las coyunturas políticas críticas que atraviesa América Latina.

mediación  
seguridad  
análisis  
geopolítica  
diálogo  
Colombia  
crisis  
política  
paz  
diplomacia  
estrategia  
Venezuela  
polarización  
México  
debate  
América Latina

<https://nuso.org/dialogo-y-paz/>



# ¿Qué pasa?

El podcast de Nueva Sociedad

Nuevo episodio

## ¿Qué pasa con la extrema derecha online?

Participan

Juan Ruocco y João Guilherme Bastos dos Santos

[nuso.org/podcast](http://nuso.org/podcast)



#QuéPasa propone, en tiempos de ortodoxias y dogmatismos, una mirada abierta, plural y diversa con un formato novedoso.

**Alemania:** F. Delbanco, Tel.: (49 4131) 2428-8, e-mail: <post@delbanco.de>.

**Argentina:** Distribuidor: Jorge Waldhuter, Pavón 2636, Buenos Aires, Tel./Fax: 6091.4786, e-mail: <jwalibros@ciudad.com.ar>. Librerías, Buenos Aires: Waldhuter La Librería, Av. Santa Fe 1685, Tel.: 4812-6685.

**Bolivia:** en La Paz: Yachaywasi, Tel.: 2441.042, e-mail: <yachaywa@acelerate.com>, Fax: 244.2437. En Santa Cruz de la Sierra: Lewylibros, Junín 229, Tel.: (591) 3 3360709.

**Colombia:** Librería Fondo de Cultura Económica, Calle 11 No. 5-60, Barrio La Candelaria, Bogotá, Colombia. Tel.: (571) 2832200, e-mail: <libreria@fce.com.co>.

**Costa Rica:** Librería Nueva Década, Tel.: (506) 2225.8540, e-mail: <ndecada@ice.co.cr>.

**Ecuador:** LibriMundi, Tel.: (5932) 252.1606, 223.4791, e-mail: <librimu1@librimundi.com.ec>.

**España:** Marcial Pons-Librero, Tel.: (34 914) 304.3303, e-mail: <revistas@marcialpons.es>.

**Guatemala:** F&G Libros de Guatemala, 31 avenida "C" 5-54, zona 7, Colonia Centro América, 01007 Guatemala, Tel.: (502) 2433 2361 (502) 5406 0909, e-mail: <informacion@fygeditores.com>.

**Japón:** Italia Shobo, Fax: 3234.6469; Spain Shobo Co., Ltd., Tel.: 84.1280, Fax: 84.1283, e-mail: <info@spainshobo.co.jp>.

**Perú:** El Virrey, Bolognesi 510, Miraflores, Lima, Tel.: 444.4141, e-mail: <info@elvirrey.com>.

**Puerto Rico:** en Río Piedras: Compañía Caribeña de Libros, Tel.: (1-787) 297.8670, e-mail: <cclibros@yahoo.com>.

Ventas y consultas por Internet:  
<[www.nuso.org](http://www.nuso.org)>

Distribución internacional a librerías:  
<[distribucion@nuso.org](mailto:distribucion@nuso.org)>

#### PARA SUSCRIBIRSE A NUEVA SOCIEDAD

| SUSCRIPCIÓN                | ANUAL            | BIENAL            |
|----------------------------|------------------|-------------------|
| <b>Incluye flete aéreo</b> | <b>6 números</b> | <b>12 números</b> |
| América Latina             | US\$ 70          | US\$ 121          |
| Resto del mundo            | US\$ 107         | US\$ 196          |
| Argentina                  | \$ 1.900         | \$ 3.800          |

#### > Formas de pago

1. **Pago online:** Ingrese en <<http://www.nuso.org/suscribe.php>>, donde encontrará un formulario para registrar su pedido y efectuar el pago.

2. **Pago con tarjeta de crédito:** Solicite instrucciones a <[distribucion@nuso.org](mailto:distribucion@nuso.org)>

3. **Pago con cheque:** Envíe un cheque por el importe correspondiente a la orden de Fundación Foro Nueva Sociedad a la siguiente dirección: Nueva Sociedad, Humberto Primo 531, C1103ACK Buenos Aires, R. Argentina, acompañado de los datos del suscriptor (nombre, domicilio postal completo, teléfono, correo electrónico).

> Para otros medios de pago y cualquier otra consulta, escriba a <[distribucion@nuso.org](mailto:distribucion@nuso.org)>.

## AMÉRICA LATINA: GEOPOLÍTICA E INTEGRACIÓN

### COYUNTURA

**Verónica Giménez Béliveau.** Salud, ciencia y creencias en tiempos de pandemia  
**Carmelo Mesa-Lago.** La privatización de las pensiones en América Latina. Promesas y realidades

### TRIBUNA GLOBAL

**Aminah Mohammad-Arif / Jules Naudet.** La democracia india frente al desafío del nacionalismo hindú

### TEMA CENTRAL

**Guadalupe González / Mónica Hirst / Carlos Luján / Carlos Romero / Juan Gabriel Tokatlian.** Coyuntura crítica, transición de poder y vaciamiento latinoamericano  
**Luis Schenoni / Andrés Malamud.** Sobre la creciente irrelevancia de América Latina  
**Maristella Svampa.** La pandemia desde América Latina. Nueve tesis para un balance provisorio  
**Yasmin Fahimi.** Europa y América Latina: ¿cómo enfrentar juntos una transformación social y ecológica?  
**Esteban Actis / Bernabé Malacalza.** Las políticas exteriores de América Latina en tiempos de autonomía líquida  
**Carlos R.S. Milani.** ¿De «BRICS» a «TRICS»? Brasil y Turquía: entre la política doméstica y la geopolítica mundial  
**José Antonio Sanahuja.** Pacto verde y «Doctrina Sinatra». ¿Por qué son importantes para América Latina?  
**Carlos Ominami P.** Prosur: ¿integración o revancha ideológica?  
**Alejandro Frenkel / Diego Azzi.** Jair Bolsonaro y la desintegración de América del Sur: ¿un paréntesis?  
**Rafael Rojas.** ¿Amigos entrañables, vecinos distantes? Andrés Manuel López Obrador y Donald Trump

### ENSAYO

**Horacio Tarcus.** El ciclo histórico de las revistas latinoamericanas. Trazos de una genealogía.

### SUMMARIES

## ETNICIDADES Y RACISMO EN AMÉRICA LATINA

### COYUNTURA

**José Natanson.** Las batallas de Alberto Fernández

### TRIBUNA GLOBAL

**Jean-Arnault Dérens.** El difícil resurgimiento de la izquierda en los Balcanes

### TEMA CENTRAL

**Peter Wade.** Racismos latinoamericanos desde una perspectiva global  
**José Itzigsohn.** ¿Por qué leer a W.E.B. Du Bois en América Latina?  
**Olivia Gall.** Mestizaje y racismo en México  
**Livio Sansone.** El multiculturalismo a la brasileña y la reacción conservadora  
**Guido Cordero.** El fortín sitiado: progreso y racismo en Argentina  
**Rafael Loayza Bueno.** Bolivia: el imaginario racial «blanco» bajo el gobierno de los «indios»  
**Marco Avilés.** Lo bueno, lo malo y lo cholo. Postales sobre el racismo desde el Perú (2017-2019)  
**Claudia Briones / Patricio Lepe-Carrión.** Wallmapu o las nuevas formas de la «peligrosidad mapuche»  
**Guillermo Nugent.** *El laberinto de la choledad*, casi tres décadas después

### ENSAYO

**François Dubet.** ¿El fin de la sociedad de clases?

### SUMMARIES



## NUEVA SOCIEDAD | 293

### Pensar las desigualdades en América Latina

#### COYUNTURA

*Javier Rodríguez Sandoval* El voto nulo y el triunfo de la derecha en Ecuador

#### TRIBUNA GLOBAL

*Susanna Ligeró* Raza, biología y poder. Entrevista a Angela Saini

#### TEMA CENTRAL

*Gonzalo Assusa / Gabriel Kessler* ¿Percibimos la desigualdad «realmente existente»?

*Elizabeth Jelin* Género, etnicidad/raza y ciudadanía en las sociedades de clases

*Juan Pablo Pérez Sáinz* Marginación social y nudos de desigualdad en tiempos de pandemia

*María Mercedes Di Virgilio* Desigualdades, hábitat y vivienda en América Latina

*Constanza Tabbush* La pandemia, una encrucijada para la igualdad de género

*Gioconda Herrera* Migraciones en pandemia: nuevas y viejas formas de desigualdad

*Evangelina Martich* Salud y desigualdad: la pandemia reforzó lo que ya sabíamos

*Inés Dussel* Escuelas en tiempos alterados. Tecnologías, pedagogías y desigualdades

*Fernando Filgueira / Rubén M. Lo Vuolo* Oportunidades y bloqueos de la renta básica universal

*Alejandro I. Canales* Demografía de la desigualdad

#### ENSAYO

*Martín Bergel* El socialismo cosmopolita de José Carlos Mariátegui